

Tulekahjude ärahoidmine eluhoonetes

KONTROLLIARUANNE

nr OSII-2-6/06/18
10.04.2006

Tulekahjude ärahoidmine eluhoonetes

Tallinn
2006

Kokkuvõte

Riigikontroll auditeeris eluhoonetulekahjude ärahoidmisele suunatud tegevust päästealal aastatel 2001–2004. Auditis hinnati tulekahjude ärahoidmise kahe peamise meetme – inimeste tuleohutu käitumise kujundamise ja tuleohutusnõuetest kinnipidamise tagamise – tulemuslikkust päästeteenistuses. Uuriti, kas tulemuslikule ennetustööle ja tuleohutuse järelevalvele on loodud organisatsioonilised eeldused, milliseid tulekahjude ärahoidmise meetmeid Eestis üldse rakendatakse ning kas päästeteenistustel on näiteid hästi korraldatud ennetustöö kohta.

Auditi ajendiks oli tõdemus, et **Eesti on tulekahjudes hukkunute suhtarvult Euroopa Liidu viimaste hulgas**. 2005. aastal oli Eestis 7,9 tulekahju 1000 inimese kohta ning tules hukkus 9,9 isikut 100 000 inimese kohta. Samal ajavahemikul oli Soomes 2,5, Lätis 3,8 ja Leedus 4,4 tulekahju 1000 inimese kohta. Tulekahjudes hukkus Soomes 1,5, Lätis 10,2 ning Leedus 8,4 isikut 100 000 inimese kohta.

Kogemus näitab, et üldjuhul jõuab tulekahju enne päästeteenistuse sekkumist areneda nii suureks, et inimeste ja vara päästmine ei ole enam võimalik (eluhoone tulekahju esimese 3–4 minuti jooksul). Seetõttu on tähtis roll tulekahju vältimises ja selle korral õiges sekkumises inimestel endil. Kuna 82% tules hukkunutest hukkab eluhoonetulekahjudes, keskenduti auditis eluhoonetulekahjude ärahoidmisele. Sellele saab päästeteenistus ennetuse ja järelevalvega edukalt kaasa aidata. Mitmes kliimaatilisel sarnaste oludega riigis on viimasel ajal toimunud pööre päästeteenistuste suhtumise muutumises päästetöökeskselt ennetustööle orienteeritud organisatsiooniks ning perspektiivis aitab see vähendada ka õnnetustele reageerimise koormust.

Olulisemad järeldused

Riik on tulekahjude ärahoidmiseks vähe teinud. Siseministerium ei ole tuleohutusvaldkonna arengut tähtsustanud. Ministerium ei ole seadnud asutustele ega ametnikele selgeid eesmärke ega nõudnud tulekahjude ärahoidmisele suunatud tegevuse otsustavat tõhustamist. Et ennetustöö on ebaapiisav, seda näitab asjaolu, et inimeste teadlikkust tuleohutusest on vähene: 52% Riigikontrolli küsitlusele vastanutest ei kaitse oma kodu suitsuanduri, tulekustuti, tulekustutusteki või tulekindlate ustega. Eluruumidesse suitsuanduri paigaldamist nõudev Vabariigi Valitsuse määrus hakkab kehtima alles 2009. aastast, ehkki suitsuanduri paigaldamine pole kuigi kulukas ning selle kasutegur on suur. Eluhoonete tuleohutuskontroll on tegelikult ebaapiisav.

Mujal maailmas end õigustanud ennetustöö meetmeid ei rakendata piisavalt. Eestis ei korraldata meediakampaaniaid, mis on olnud liiklusohutuse vallas edukad. Koolis ei anta Eesti lastele piisavalt teadmisi tulekahjude vältimiseks igapäevaelus. Koostöövõrgustike loomist päästeteenistuse ja teiste asutuste ning mittetulundusühingute vahel peab Päästeamet strateegiliselt oluliseks, kuid edukalt toimivatel partnerlussuhetel põhinev strateegia oli olemas vaid Järvamaa Päästeteenistuses.

Olemasoleva raha ja inimestega saab senisest paremini tuleõnnetusi ära hoida. Nagu näitab Järvamaa kogemus, on päästeteenistustele riigieelarvest eraldatud võrreldavas suurusjärgus rahaga võimalik teha oluliselt paremat ennetustööd, kui on olemas juhtkonna pühendumine, valmisolek rakendada uusi käsitusviise ja tegusad koostööpartnerid. Kuigi tulekahjude ja hukkunute arvu vähenemine Järva maakonnas ei pruugi näidata veel selget vähenemist vaadeldud perioodil, on inimeste parema teadlikkuse ja päästeteenistuse ennetustöö aktiivsuse vahel tugev positiivne seos.

Peamised ettepanekud

Siseministrile

- Koostada tulekahjude vähendamise riiklik tegevuskava ning esitada see Vabariigi Valitsusele kinnitamiseks. Tegevuskavas seada konkreetne eesmärk, kui palju ja mis ajaks peavad vähenema eluhoonetulekahjude ja neis hukkunute arv ning muud näitajad, kirjeldada meetmed ja ressursid. Tegevuskava alusel saab Siseministerium hinnata Päästeameti töö tulemuslikkust.

- Tagada tuleohutusnõuete (sh suitsuanduri paigaldamise nõude) täitmise riiklik järelevalve, sest tegelikult tehtav järelevalve, ettenähtud karistuslikud mõjutusvahendid ning asendustäitmise rakendamine (nt suitsuanduri paigaldamine päästeteenistuse poolt) võimaldavad kindlustada tuleohutusnõuete reaalse täitmise. Vajaduse korral valmistada ette seaduse muutmise ettepanek riiklike tuleohutusjärelevalve-ametnike õiguste täpsustamiseks.

Päästeameti peadirektorile

- Määrata täpselt kindlaks ametnike ülesanded tulekahjude ärahoidmisel.
- Koostada loetelu ennetustegevustest, mis kõigil päästeteenistustel tuleb ellu viia, ning tagada selleks vajalik metoodiline tugi ning õppe- ja jaotusmaterjalidega varustatus.
- Toetada parima ennetustöö- ja järelevalvepraktika levikut kõikidesse päästeasutustesse.
- Rakendada tööle süsteem teadmispõhise ennetustöö tegemiseks ja päästeasutuste töö tulemuste hindamiseks, lähtudes tulekahjude vähendamise riikliku tegevuskava eesmärkidest. Selleks korraldada andmete kogumise korraldust ja esitamise formaati selliselt, et oleks võimalik saada ülevaadet tuleõnnetuste põhjuste, tagajärgede (sh eluhoonetele tekitatud materiaalse kahju) ja muude asjaolude kohta, ning korraldada regulaarseid uuringuid inimeste tuleohutusteadlikkuse väljaselgitamiseks. Vastav statistika avalikustada Päästeameti veebilehel.

Siseministrile koostöös majandus- ja kommunikatsiooniministriga

- Algatada Vabariigi Valitsuse 27.10.2004. a määruse nr 315 "Ehitisele ja selle osale esitatavad tuleohutusnõuded" muudatuse eelnõu, millega sätestatakse suitsuanduri kasutuselevõtt eluruumides vähemalt ühes ruumis ning tulekustuti olemasolu kohustuslikkus uutes eluruumides 1. jaanuarist 2007. Siseministril korraldada elanikkonna teavitamine sellest nõudest.

Siseministri, majandus- ja kommunikatsiooniministri ning Päästeameti peadirektori seisukohad

Siseminister nõustus enamiku Riigikontrolli ettepanekutega. Minister nõustus algatama tulekahjude ärahoidmise valdkondliku arengukava koostamist, pidades vajalikuks kaasata sellesse ka teisi ministeeriume. Minister oli nõus vajadusega tuua ajaliselt varasemaks suitsuanduri eluruumides kohustuslikkuse nõue ning sellega, et uutes eluruumides hakkaks kehtima tulekustuti kohustuslikkuse nõue. Samuti nõustus minister alustama kohe elanikkonna tuleohutusest teavitamisega. Siiski ei ole ministri kirjast Riigikontrollile selge, kes ja mis vormis seda teeb. Samuti pole selge, mida võetakse ette korstnapühkijate tegevuse kontrolliks, kuigi minister peab seda oluliseks.

Siseminister ega Päästeameti peadirektor ei pidanud võimalikuks täita Riigikontrolli ettepanekut tagada tuleohutusnõuete täitmise tegelik riiklik järelevalve eluhoonetes, tuues põhjenduseks Päästeameti inimressursi nappuse ja selle, et põhiseaduse § 33 järgi ei saa omaniku nõusolekuta eravalduuses järelevalvetoiminguid teha. Riigikontroll leiab, et lauskontrolli võib asendada riskipõhise järelevalvega (nt puitasumites, pensionäride elukohas), mida saab teha ka väheste järelevalveinspektoritega. Kuna koostöövalmidust järelevalvetoiminguteks eluruumides avaldas 86% Riigikontrolli tellitud uuringus küsitletutest, siis ei tohiks pädevuse ebaselgus olla märkimisväärseks takistuseks järelevalve tegemisel, kui inspektoritele on omane pigem konsulteeriv kui kontrolliv hoiak. Vajalik kord on Riigikontrolli hinnangul võimalik pärast suitsuanduri nõude jõustumist kehtestada analoogselt gaasiseadmete ja elektripaigaldiste ning -seadmete kontrolli korraga. Eluhoonete tuleohutusnõuete täitmise järelevalveks vajalike tingimuste loomine on Riigikontrolli arvates hädavajalik, kui soovetakse oluliselt parandada eluhoonete tuleohutusolukorda lähiajal. Siseministri vastusest ei nähtu, et järelevalvetöötajate arvu suurendamist peetakse oluliseks.

Päästeamet ei pidanud võimalikuks töötada välja metoodikat, mille järgi hinnata eluhoonete tuleõnnetuste põhjustatud materiaalet kahju, pidades seda oma pädevusest ja võimaluste piirest väljuvaks teemaks. Riigikontroll on seisukohal, et lahendus sellele, kuidas hinnata Siseministeeriumi arengukavas 2007–2010 sisalduvat eesmärki vähendada tulekahjude põhjustatud varalist kahju, tuleb Päästeametil leida koostöös Siseministeeriumiga. Kui lahendust ei leita, soovib Riigikontroll eesmärgi uuesti läbi vaadata.

Päästeameti peadirektor peab sisuliselt vajalikuks, aga rahapuudusele viidates praktikas teostamatuks regulaarsete tuleohutusteadlikkuse uuringute korraldamist, jätab aga vastamata Riigikontrolli ettepanekule avaldada tuleohutuse olukorda kajastav informatsioon regulaarselt ameti veebilehel. Riigikontrolli arvates on tuleohutuse ennetustöö täpseks kavandamiseks hädavajalik, et selliseid uuringuid tehakse. Päästeameti peadirektori kirjas viidatud infosüsteemide käivitumine käesoleval aastal on tervitav, kuid üksinda siiski ebapiisav meede teadmispõhise ennetustöö tegemiseks.

Majandus- ja kommunikatsiooniminister nõustus Riigikontrolli ettepanekutega esitada Vabariigi Valitsusele määruse muutmise ettepanek, millega suitsuandurite kohustuslikkuse nõue eluruumides tuuakse senise 2009. a 1. juuli asemel 1. jaanuarile 2007. a. Samuti lubas minister muuta määrust, et ka eramutesse ja korteritesse paigaldatud seadmetele hakkaks kehtima elektriseadmete tehnilise kontrolli kord. Riigikontroll soovib nii siseministril kui ka majandus- ja kommunikatsiooniministril tagada aegsasti elanikkonna teavitamine kehtestatavatest nõuetest.

Sisukord

SISSEJUHATUS	6
Valdkonna ülevaade	6
Auditi iseloomustus	7
1. EESTI ON TULES HUKKUNUTE ARVULT MAAILMAS KEHVAL POSITSIOONIL.....	9
1.1. Eestis põleb palju eluhooneid, tulekahjudes hukkub palju inimesi.....	9
1.2. Üle poole inimestest pole oma kodu tuleohu vastu kaitsnud	10
2. RIIK ON ELUHOONETULEKAHJUDE ÄRAHOIDMISEGA VÄHE TEGELENUD.....	12
2.1. Tulekahjude ennetuses ei ole osapoolte rollid ja vastutus selged.....	12
2.2. Ennetustöö strateegia päästetasutustes on nõrk	13
2.3. Ennetustöö korraldus on nõrk	17
2.4. Ei kasutata ära tulekahjuennetuse meetmete kõiki võimalusi.....	18
2.5. Järelevalve alused on korrastatud, kuid järelevalve kasutuses olevate eluruumide üle on nõrk	23
3 SARNASTES TINGIMUSTES ON VÕIMALIK TEHA PAREMAT ENNETUSTÖÖD	27
3.1 Vähestes teenistustes on olemas kõik ennetustööks vajalikud olulised komponendid.....	27
3.2 Ennetustöö tulemuslikkus ei ole veel selgel kujul avaldunud	29
LISAD.....	31
1. Auditi metoodika.....	32
2. Tules hukkunute arv maakonniti 2001.–2004. a	34
3. Eluhoonetulekahjude arv 2001.–2004. a	35
4. Päästeteenistuste ennetustöö edukuse määramise metoodika	36
5. Eluruumide varustatus esmaste tulekaitsevahendite, suitsuandurite ja tulekindlate ustega.....	37
6. Päästealane ennetustöö Päästeteenistuse arengukavas 2005–2009.....	38
SISEMINISTRI, MAJANDUS- JA KOMMUNIKATSIOONIMINISTRI NING PÄÄSTEAMETI PEADIREKTORI VASTUSED.....	39

Sissejuhatus

Auditi eesmärk: anda Riigikogule ja avalikkusele hinnang Päästeameti eluhoonetulekahjude ennetuse ja järelevalve tulemuslikkusele ning teha ettepanekuid nende parandamiseks.

Auditeeritud asutused: päästeasutused, Siseministeerium.

Auditeeritud periood: 2001–2004.

Auditirühma liikmed: vanemaudiitorid Juhani Lemmik ja Janno Veskimets.

Valdkonna ülevaade

Mõisted

Tulekahju ennetusmeede – rakendatav strateegia, abinõu või tegevuste kompleks inimeste tuleohutu teadlikkuse ja käitumise parandamiseks.

Tulekahju ennetav tegevus – tegevus tuleohutusteadlikkuse parandamiseks, tuleohutusnõuete lisamiseks õigusaktidesse, tuleohutusnõuete kontrollimiseks, inimeste informeerimiseks või teatud käitumise (ümber)õppimiseks või tulekaitse või -avastamise vahendite inimestele jagamiseks ja/või paigaldamiseks.

Tuleohutusjärelevalve – tuleohutuseeskirjade täitmise ja ehitusnormatiividest kinnipidamise kontroll, mille käigus tuvastatakse tuleohutusolukord, sh puudused, tehakse otsus, ettekirjutus nende likvideerimiseks või muu haldusõiguslik toiming ja vajaduse korral algatatakse väärteo- või kriminaalmenetlus. Tuleohutusjärelevalve hulka kuulub ka õnnetusjärgne menetlus.

Tuleohutusjärelevalvet eristab ennetusest avaliku võimu teostamine ja sanktsiooni rakendamise võimalus.

Esmased tulekaitsevahendid – spetsiaalselt väikese tule kustutamiseks ette nähtud vahendid, mille kasutamisega saab hakkama üks inimene. Näiteks kantav tulekustuti, väike tuletõrjekraan, liivakast, veeanum ja tulekustutusvaip.

Päästeasutused või päästeala – Päästeamet, 15 maakondlikku päästeteenistust, Häirekeskus.

Päästeseaduse järgi on peamiseks päästeala tööde tegijateks riigi päästeasutused. Päästeala töödena nimetab seadus tulekustutus- ja päästetöid, demineerimistöid, tuleohutuse järelevalvet ja õnnetusteade menetlemist. Lisaks päästeseadusele on mitmed päästeasutuste ülesanded kirjas hädaolukorraks valmisoleku seaduses, eriolukorra seaduses, kemikaaliseaduses ja teistes õigusaktides. Üheks suuremaks lisaülesandeks on kriisiohjamine. Riigi päästeasutusteks on Päästeamet ja 15 maakondlikku päästeteenistust. Päästeteenistused alluvad alates 2005. aasta 1. jaanuarist Päästeametile, enne seda olid need maavalitsuste hallatavad asutused. Päästeameti haldusala valitsemisasutuseks on ka Häirekeskus, kes menetleb õnnetusteateid, saadab sündmuskohale päästemeeskonnad, samuti kiirabi-brigaadid; ning peab sündmuste andmebaasi.

Päästeala eelarve oli 2004. aastal 437 miljonit krooni, päästeteenistuses oli komplekteeritud 2532,75 ametikohta, neist 161,75 Päästeametis.¹

¹ Rahandusministeeriumi andmeil 31.08.2004. a seisuga

Kuigi tulekahjude ärahoidmist ei nimeta päästeseadus päästeasutuste eesmärgina ega ennetust ühe päästeala tööna, on sellega tegelenud aastaid nii päästeteenistused – mõnel juhul tuginedes põhimäärusele, mõnel juhul sisemisele veendumusele – kui ka viimastel aastatel üha aktiivsemalt Päästeamet. Päästealal on kaks peamist hooba tulekahjude ärahoidmiseks:

- inimeste tuleohutu käitumise kujundamine ehk tulekahjude ennetus ja
- riiklik tuleohutusjärelvalve.

Ennetuse peamised meetmed on teavitamine, harimine ja harjutamine. Järelvalve peamisteks meetmeteks on tuleohutusnõuete kehtestamine õigusaktide ja standarditega ning nende täitmise instrueerimine ja kontroll. Tõhus ennetus tagab selle, et inimesed oskavad kaitsta oma vara ja tervist tuleohu eest, tuleohu ilmnemisel saavad sellest võimalikult kiiresti teadlikuks ning suudavad tuleohu kõrvaldada või selle eest õigel ajal pageda. Tulekahju on lihtsate vahenditega likvideeritav 3–4 esimese minuti jooksul. Seevastu peavad päästeteenistused suutma lahkuda õnnetuskohale kesk-komando piirkonnas (suuremates linnades) 1 minuti jooksul ning tugikomando piirkonnas (muudes piirkondades) 5 minuti jooksul pärast väljakutse saamist Häirekeskusest.² On ilmne, et ilma varajases staadiumis tulekahju märkamise ja sellele õige reageerimiseta on päästekomandol võimatu päästa tulekahju puhkemise läheduses paiknevat vara või ka inimesi. Päästeasutuste kogemus näitab, et enamik surmajuhtumeid leiab aset enne päästemeeskonna saabumist sündmuskohale. Seetõttu on väga oluline, et inimesed oleksid valmis tuleohtu ennetama ja selle korral õigesti käituma.

Tuleohutuse tagamine on maa ja selle juurde käiva hoone omaniku kohustus. Riiklik tuleohutusjärelvalve seisneb tuleohutusnõuete täitmise kontrollis, tuleohutusnõuetele vastavuse planeerimises, projekteerimises ja ehituses ning tuleohutusnõuete rikkumise korral haldussunni rakendamises. Järelvalvet eluhoonete üle tehakse nende projekteerimise ning ehitise vastuvõtmise ajal (kontroll kogu ehitise ja selle tehnosüsteemide projektile ja nõuetele vastavuse üle). Kasutuses olevate eluhoonete üle tehakse järelvalvet minimaalselt.

Kuigi järelvalve üks funktsioone on olnud selgitustöö objektidel, ei saa ennetustööd pidada järelvalve osaks. Esiteks eristab ennetust järelvalvest selle vabatahtlikkus, s.t õiguslike meetmetega pole võimalik ennetust teha, samuti mitte rakendada sanktsioone, mis järelvalve puhul on võimalik. Teiseks on ennetus olemuselt palju laiem kui järelvalve, sest võimalike hoobadena kasutatakse sisejulgeolekuväliste valdkondade meetmeid (näiteks munitsipaallemapolitiika, heakord, riiklik alkoholipoliitika, sotsiaalabi) ning kaasatakse sellesse nii kogu päästeteenistuse kui ka päästeasutuste väliseid osapooli.

Tuleohutusjärelvalve kui õigusaktide täitmisele suunatud tegevus on oma olemusest tingitult tsentraliseeritud, ühesugustele põhimõtetele tuginev valdkond, milles on Päästeametil juhtiv roll. Ennetustöö kui vaadeldud perioodil 2001–2004 õigusaktides sätestamata ja ühtse strateegiata valdkond on arenenud detsentraliseeritult vastavalt päästeteenistuste initsiatiivile ja võimalustele sellesse panustada. See pärast eeldas Riigikontrolli auditeerima asudes, et ennetus varieerub teenistusesti oluliselt enam kui järelvalve. Seetõttu on auditi aruandes ennetust käsitletud ka põhjalikumalt, sest võimalus selgitada välja päästeteenistuste parim praktika ning tõhustada ennetust päästealal oli võrreldes järelvalvega eeldatavalt suurem.

Auditi iseloomustus

Riigikontroll pole päästealal tulemusauditeid varem teinud. Auditi ajendiks sai soov juhtida Riigikogu tähelepanu vajadusele nõuda siseministrilt päästevaldkonna ennetustöö tõhustamist, et hoida ära tulekahjudes tekkiv kahju inimeste varale ja tervisele ning pikemas perspektiivis leevendada seeläbi tuleõnnetustele reageerimise koormust.

² Vabariigi Valitsuse 22.12.2000. a määrus nr 456 “Riigi päästeasutuste struktuurile, varustatusele, dokumentatsioonile ja töökorraldusele esitatavad nõuded”

Auditi põhiküsimused

- Milline on Eesti tuleohutusolukord teiste riikidega võrreldes ning milline on inimeste teadlikkus?

Audit lähtus maailmapraktikale tuginevast arusaamast, et täpselt suunitletud ennetusmeetmed ja -tegevus ning järelevalve aitavad kaasa inimeste tuleohutumale käitumisele ja ehitiste tuleohutuse parandamisele ning seega tulekahjude esinemissageduse vähenemisele ja tagajärgede leevendamisele. Ennetustöö mõjusa elluviimise eest vastutab Päästeamet.

- Kas tuleõnnetuste ärahoidmisega eluhoonetes on tegeletud piisavalt?

Eesmärgiks oli hinnata, kas vastutus ennetustöö eest on selge, kas on piisavalt rakendatud sobivaid meetmeid, kas on olemas ennetustöö organisatsiooniline strateegia ja kuidas see toimib ning milline on järelevalve osa eluhoonetulekahjude ärahoidmises.

- Kas Eesti tingimustes on võimalik teha paremat ennetustööd?

Uuriti, mille poolest erineb tulekahjude ennetustöö päästeteenistustes. Samuti on aruandes tutvustatud parimat praktikat.

- Kas päästeteenistuste erinevused korreleeruvad eluhoonetulekahjude ja hukkunute arvuga ning inimeste teadlikkusega maakondade kaupa?

Auditi käigus analüüsiti tulekahjude statistikat, õigusakte, arengukavasid ning muid ennetus- ja järelevalvetöö dokumente. Koostati ülevaade päästeasutuste elluviidavatest ennetustegevustest ja rakendatavatest meetmetest ning päästeteenistustes korraldati ankeetküsitlus ja intervjuud. Neljas piirkonnas, Harju-, Järva- ja Põlvamaal ning Tallinnas, korraldati küsitlus vastanute tuleohutusteadlikkuse ja -käitumise ning suhtumise väljaselgitamiseks tuleohutusse ja selle tagamisse. Küsitluse tulemuste põhjal hinnati kaudselt päästeteenistuse töö tulemuslikkust. Täpsem ülevaade metoodikast on lisas 1.

Täname kõiki meid auditi käigus aidanud päästeteenistuse töötajaid!

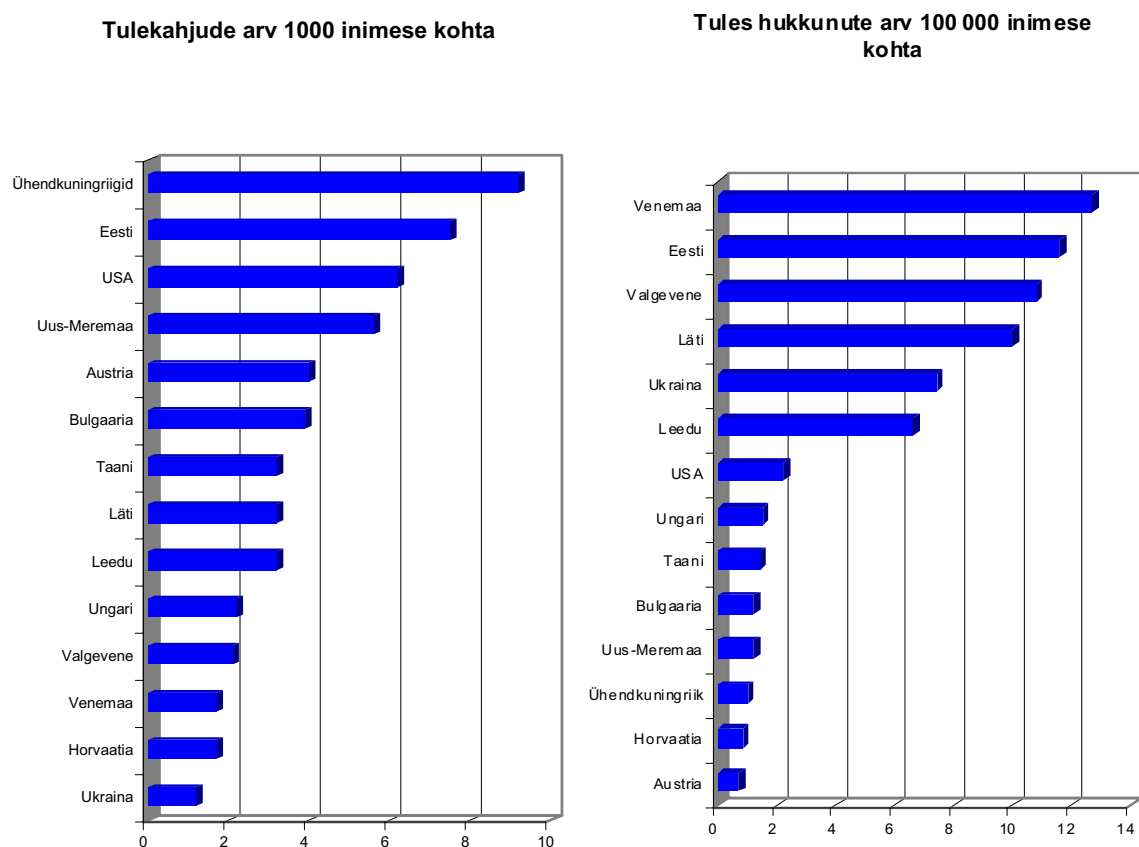
1. Eesti on tules hukkunute arvult maailmas kehval positsioonil

Tulekahjude arv 1000 inimese kohta ja tulekahjudes hukkunute arv on rahvusvahelises võrdluses peamiselt kasutatavad parameetrid, mille alusel hinnatakse tuleohutuse üldist taset ning tulekahjude ärahoidmisele suunatud pingutusi. Aastate, aga ka riikide võrdluses on oluliseks tuleõnnetuste arvu mõjutavaks teguriks kliimaatilised tingimused: külm talv, kuiv kevad ja kuum suvi tingivad tuleõnnetuste arvu suurenemise.

1.1. Eestis põleb palju eluhooneid, tulekahjudes hukkub palju inimesi

Eesti probleem on, et meil on teiste riikidega võrreldes palju tulekahjusid. Tulekahjude arvult 1000 inimese kohta oli Eesti 7,5 tulekahjuga Rahvusvahelise Tuletõrje- ja Päästeametite Assotsiatsiooni³ 2002. a andmetel Ühendkuningriigi järel teisel kohal. Veelgi drastilisem on statistika, mille kohaselt oli Eesti tules hukkunute arvult – 12,3 isikut 100 000 inimese kohta – CTIFi 2002. aasta andmetel tagantpoolt teisel kohal maailmas Venemaa järel ja Valgevene ees (vt joonis 1).

Joonis 1. Tulekahjude arv 1000 inimese kohta ja tules hukkunute arv 100 000 inimese kohta



Allikas: CTIF 2002

³ CTIF – The International Association of Fire And Rescue Services

Üheks Eesti kehva positsiooni mõjutajaks võib olla tulekahju definitsiooni erinevus mõne teise riigiga võrreldes. Iga kontrollimata koldeväline põleng liigitatakse Eestis tulekahjuks, mõnes riigis aga peetakse tulekahjuks ainult varalise kahju või kannatanutega lõppenud põlengut.

Kui vaadata Eesti tulekahjustatistikat (vt tabel 1), siis on tulekahjude arv, sh eluhoonetes, ning tules vigastatute arv viimastel aastatel vähenenud, kuid tulekahjudes hukkunute arv selget vähenemistendentsi veel ei näita.

Tabel 1. Tulekahjud hoonete kaupa ja kannatanud

Aasta	Tulekahjusid kokku	Eluhoonetes	Majapidamis-hoonetes	Tööstus-hoonetes	Tulekahjus hukkunuid	Tulekahjus vigastatuid
2001	10 848	2626	105	409	169	197
2002	17 311	2694	144	398	131	128
2003	12 719	2371	118	348	141	125
2004	12 002	2097	88	279	127	106

Allikas: Päästeamet

Tules hukkunute suur arv seostub inimeste käitumisharjumuste ning tulekahju varases staadiumis avastamise ja likvideerimise vahendite puudumisega. Sellele viitab eluhoonetulekahjude tekkepõhjuste statistika – üle 80% põlenguist toimub hooletuse tagajärjel. Ka tulekahjudes hukkunute statistika viitab hooletusele: 2003. a hukkus 47% hukkunute koguarvust (141 hukkunust 66) suitsetamise tagajärjel puhkenud tulekahjus (millega tihti kaasnes alkoholihoove), 20% hooletusest lahtise tule kasutamisel puhkenud tulekahjus.

Kuigi vaadeldud perioodil iseloomustab paljusid hukkunuid asotsiaalne eluviis, on see tendents vähenemas. Kui 2003. a oli asotsiaalse eluviisiga hukkunuid ca 50% kõigist hukkunuist, siis 2004. a oli neid hinnanguliselt 17% kõigist hukkunuist.⁴

Enamik raskete tagajärgedega tulekahjust leiab aset eluruumis. 2003. aastal hukkus eluruumi-tulekahjus 82% kõigist hukkunuist. Seetõttu on ka auditi fookuses eluhoonetulekahjude ennetamine. Kui inimesed oskavad tagada oma kodu tuleohutuse ja tahavad seda teha, on võit ühiskonnale kõige suurem. Eluhoonetulekahjude põhjustatud materiaalne kahju oli 2004. aastal hinnanguliselt 200 miljonit krooni.⁵

Maakonniti varieerub nii eluhoonetulekahjude kui ka tules hukkunute arv ligi seitse korda (vt joonis 2 ja 3). Seejuures on Eesti oludes väikse tules hukkunute arvuga Pärnumaal (0,53 isikut 10 000 inimese kohta) siiski **2,5 korda rohkem hukkunuid kui Ameerika Ühendriikides ja 5 korda rohkem hukkunuid kui Ühendkuningriigis** (mõlemal juhul 2002. a andmed).

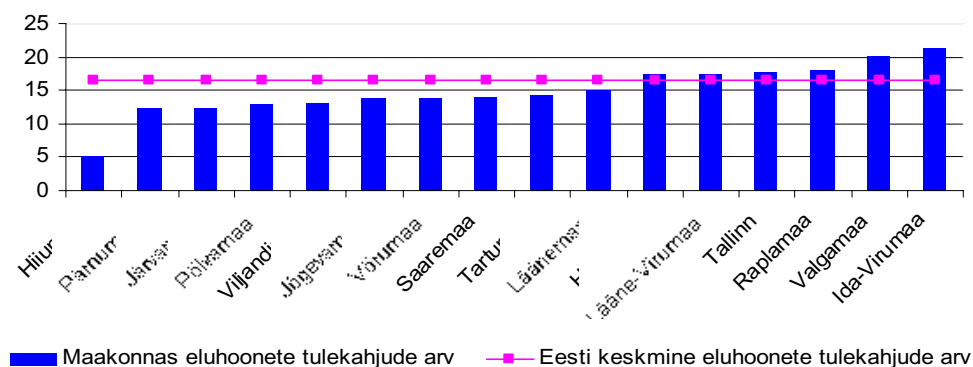
1.2. Üle poole inimestest pole oma kodu tuleohu vastu kaitsnud

Inimeste teadlikkust tuleohutust käitumisest ja kodu tuleohutuse tagamisest pole Päästeamet uurinud. 2005. aastal korraldas Järvamaa Päästeteenistuse direktor uuringu I klassi läinud laste vanemate seas selle kohta, kuidas nad tagavad oma kodu tuleohutuse, milliseks peavad oma teadmiste taset ja vajadust ning riigi rolli tuleohutuse tagamises.

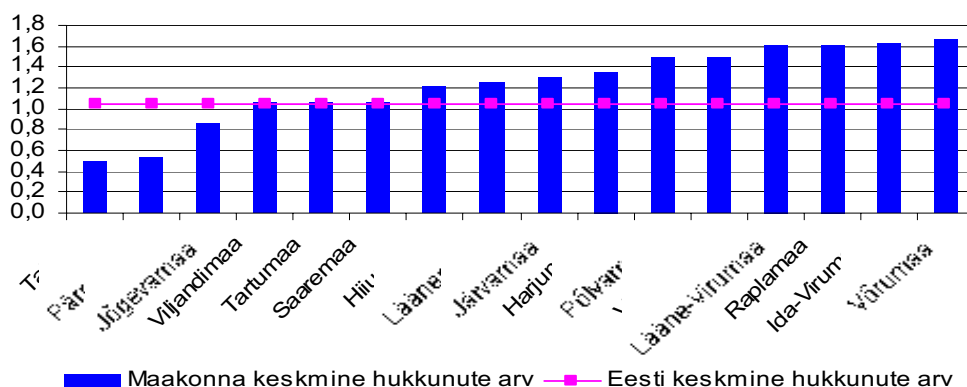
⁴ Intervjuu Tiina Laube, Päästeameti ennetusbüroo peaspetsialistiga, ja Ivar Kaldasauna, järelevalveosakonna juhatajaga, 28.02.2005. a

⁵ Ekstrapoleerides Päästeameti 2004. a andmeid 2,5% õnnetusjuhtumite kohta (311 sündmust), mille puhul on olemas andmed kahju suuruse kohta summas 26 396 105 krooni, kõigile eluhoonetulekahjudele (2007)

Joonis 2. Maakondade keskmine eluhoonetulekahjude arv 10 000 inimese kohta aastas perioodil 2001–2004



Joonis 3. Maakondade keskmine hukkunute arv 10 000 inimese kohta aastas perioodil 2001–2004



Allikas: Maakondlike päästeteenistuste andmed, Riigikontrolli arvutused

Riigikontroll tellis auditi raames nimetatud uuringu eeskujul nelja piirkonna (Harju-, Järva- ja Põlvamaa ning Tallinn) elanike küsitluse samal teemal ning palus Päästeametil nimetada uuringu käigus väljaselgitatavate teemade kaupa peamised kriteeriumid, mille suhtes hinnata tuleohutusteadlikkuse taset. Peamisteks hindamise kriteeriumideks pidas Päästeamet suitsuandurite olemasolu, mille 10% taset praegusel ajal hindas amet heaks tulemuseks, ning inimeste teadlikkust suitsuanduri vajalikkuse kohta, mille vähemalt 40% taset hindas amet samuti heaks tulemuseks. Ameti sihiks on saavutada 60% suitsuanduritega kaetus aastaks 2009.

Küsitlusest ilmses, et 54% vastanutest pole suitsuandureid ega esmaseid tulekustutusvahendeid (tulekustuti, suitsuandur ja tulekustutustekk) koju hankinud, seega ka oma kodu tuleohutuse parandamiseks midagi olulist ette võtnud. **Suitsuandur oli olemas 19% küsitletute kodus.** 7% vastanutest oli kodus nii tulekustuti kui ka suitsuandur. Suitsuanduri vajalikkusest ei olnud teadlik 21% vastanutest ja seda ei pidanud vajalikuks 28% vastanutest. 19% kõigist vastanutest on harjutanud oma pere-liikmetega käitumist tulekahju korral.

Võrreldes tulemusi suitsuanduri ja esmaste tulekustutusvahendite omamise kohta päästeasutuste ennetustöö suhteliselt tagasihoidlike võimalustega, on need rahuldavad. Rahvusvahelises võrdluses, kus Soomes on 99%⁶, Ühendkuningriigis 75–80% ja Rootsis 67% kodusid varustatud suitsuanduritega⁶, on need näitajad siiski lubamatult väikesed.

⁶ EU Fire Safety Network 2003, Björn Albinsoni 01.08.2005. a e-kiri

2. Riik on eluhoonetulekahjude ärahoidmisega vähe tegelenud

Eesti drastilises olukorras tekib küsimus, mida on riik ära teinud eluhoonete tuleohutuse ja inimeste teadlikkuse parandamiseks ning käitumisharjumuste muutmiseks tuleohutuse vallas või mida ette võtnud tulekahjude varajaseks avastamiseks ja likvideerimiseks? Sarnaselt liiklusohutuse tagamise või kuriteoennetusega on riigi kohuseks teha pingutusi oma kodanike vara ja tervise säilimiseks. Tulekahjude ärahoidmine on Siseministeeriumi ja Päästeameti ühine ülesanne, nende koostöös peaks valmima üldine päästeala poliitika ning nad peaksid selle ka ellu viima.

Mitmes riigis on viimastel aastatel seatud tulekahjuennetus päästeasutuste ülesannetes esikohale. Ühendkuningriigis algatati 2004. aastal päästesüsteemi reform, mille eesmärgiks on vajadus orienteerida päästeorganisatsioon ümber ennetustööle.⁷ Rootsis kavandatakse päästeseaduse muudatus seab tulekahjude ennetuse esikohale.⁸ Need ja mitmed teised näited viitavad, et päästesüsteemi ümberorienteerimine ennetustööle on vältimatu, kuigi vaeviline protsess.

Heaks ennetustööks on vajalik, et rakendatakse valdavalt end tõestanud meetmeid eluhoonetulekahjude arvu vähendamiseks ja nende tagajärgede leevendamiseks ning organisatsioonilist korraldust, mis loob eeldused heaks ennetustööks päästeasutustes.

2.1. Tulekahjude ennetuses ei ole osapoolte rollid ja vastutus selged

Eesti Päästeseadus ennetustööd ei maini. **Päästeseadus** sätestab riikliku tuleohutusjärelevalve kohustuste hulgas ennetusliku sisuga ülesande teha tuleohutuse alal selgitustööd. Nagu selgus intervjuudest päästeteenistuste direktoritega, tõlgendatakse selgitustööd väga erinevalt, kord kitsamalt, kord laiemalt, mõnikord võrdsustati ennetus- ja selgitustööd.

Päästeameti põhimäärus sätestab alates 2001. aastast, et päästeameti järelevalveosakonna üheks ülesandeks on tule- ja kemikaaliohutuse ennetuse ning riikliku järelevalve korraldamine. 2005. a 1. jaanuarist jõustunud põhimäärus sätestab, et **Päästeameti tegevusvaldkonnaks on tuleohutus- ja päästealane ennetustöö**. Ka kõigi **maakondlike päästeteenistuste kehtiv põhimäärus** sisaldab vastavat punkti tegevusvaldkondade loetelus. Kuni 2005. aastani kuulusid päästeteenistused maa-valitsuse haldusalasse, mistõttu nende põhimäärused erinesid märkimisväärselt sõnaselgelt sätestatud ennetustöö kohustusest kuni selle täieliku puudumiseni.

Siseministeeriumi põhimäärus sätestab, et ministeerium suunab, koordineerib ja korraldab suurõnnetuste kohta teabe kogumist, töötlemist ja analüüsimist suurõnnetuste prognoosimiseks, ennetamiseks ja tagajärgede likvideerimiseks. Igapäevaste õnnetusjuhtumite ärahoidmist põhimäärus ei käsitle.

Seega, päästeseadus, mis reguleerib päästeasutuste tegevust, ennetustööd ei maini. Kõrgeima tasandi dokument, milles ennetustööd reguleeritakse, on Päästeameti põhimäärus. Siseministeeriumi põhimääruses ei ole selgelt kirjas, et tulekahjude ärahoidmine oleks päästeala poliitika eesmärgiks või milliste instrumentidega seda poliitikat peaks kujundama.

Siseministeeriumi seisukoht on, et Päästeametile selge eesmärgipüstitus ning meetmed nende saavutamiseks lepatakse kokku Siseministeeriumi valitsemisala arengukavas⁹, mistõttu õigusakte muuta pole vaja.

⁷ The Future of the Fire Service: Reducing Risk, Saving Lives. <http://www.irfs.org.uk/docs/future/exec.htm>

⁸ Basic facts and answers from Sweden, EU Fire Safety Network 2003. Björn Albinsoni 01.08.2005. a e-kiri

⁹ Lähtudes Vabariigi Valitsuse 13.12.2005. a määrusest nr 302 "Strateegiliste arengukavade liigid ning nende koostamise, täiendamise, elluviimise, hindamise ja aruandluse kord"

2.2. Ennetustöö strateegia päästeasutustes on nõrk

Mis tahes meetmete efektiivse rakendamise eelduseks on põhjalik arusaam olemasolevast probleemist ja selge eesmärgipüstitus, samuti teadmine selle kohta, milliste meetmetega soovitud eesmäärke parimal moel saavutada. Statistika analüüs ja ennetavate meetmete mõju hindamine on tõhusa tulekahjuennetuse eeltingimused.

2.2.1. Eluhoonetulekahjude statistika ei ole usaldusväärne ega piisav

Statistikat tuleõnnetuste kohta kogutakse jooksvalt Häirekeskuse andmebaasi SOS põhjal. SOSis registreeritakse numbrile 112 helistanud isiku ütlus tulekahju asjaolude kohta (kus põleb, mis põleb, muud olulised asjaolud).

Ajavahemikul 2001–2004 Eestis aset leidnud eluhoonetulekahjude 10 peamist põhjust on esitatud tabelis 2.

Tabel 2. Eluhoonetulekahjude põhjused 2001.–2004. a

Põhjus	2001	2002	2003	2004	Perioodi keskmine
Hooletus toiduvalmistamisel (kõrbemine)	256	275	263	257	263
Hooletus lahtise tule kasutamisel	185	225	192	150	188
Hooletus suitsetamisel	192	201	185	163	185
Hooletus kütteseadmete kasutamisel	107	110	106	106	107
Muu hooletus	99	92	84	57	83
Muu ebaõige käitumine	115	81	96	86	95
Süütamine	104	114	65	54	84
Tahma süttimine suitsulõõris	132	160	166	166	156
Rikked elektrijuhtmetes	129	123	106	96	114
Muud	94	136	94	52	94
Kindlaks tegemata põhjused	606	601	580	550	584
Hoonetulekahjusid kokku	2626	2694	2371	2097	2447

Allikas: Päästeamet

Nagu tabelist nähtub, oli kümnest enim esinenud hoonetulekahju tekkepõhjusest seitse seotud vale käitumisega, mis oli tingitud hooletusest või teadmatusest. Kuna aga umbes viiendiku tulekahjude põhjused Häirekeskuse SOS-andmebaasis langevad rubriiki “Kindlaks tegemata”, puudub Päästeametil tervikpilt hoonetulekahju põhjuste tegelikest proportsioonidest. Hooletusest või teadmatusest põhjustatud tulekahjud moodustasid umbes poole kõigist eluhoonetulekahjudest. Ajavahemikul 2001–2004 hukkus igas 17. tulekahjus inimene, samuti sai igas 17. tulekahjus vigastada inimene. Kokku hukkus 2001.–2004. a tules 568 inimest (aastas keskmiselt 142), neist enamik eluhoonetulekahjus. Võrdlusena olgu toodud, et liiklusõnnetustes hukkus samal perioodil 756 inimest (aastas keskmiselt 189).

Kõnede põhjal tehtud esialgseid sissekandeid täpsustatakse tulekahju asjaolude, sh põhjuste kohta sündmuskoha vaatluste ja seal viibinud isikute ütluste põhjal. Kuni 2004. aasta keskpaigani korrigeeriti tulekahju tegelikke asjaolusid operatiiv- ja järelevalvetoimingute põhjal. 2004. aastast ei soovi häirekeskused enam täpsustatud infot andmebaasi lisada. Eluhoonetulekahjude arv Päästeameti andmete ja teenistuste andmete põhjal ei lähe kokku. **Kuna Häirekeskuse andmeid ei saa tulekahju tegelike põhjuste analüüsiks kasutada**, peab enamik päästeteenistusi **järelevalve andmebaasi**, milles kajastatakse uurimise tulemusena selgunud tulekahju-asjaolud.

Kavas on ühitada nii järelevalve infosüsteem JÄIS, operatiivtöö infosüsteem OPIS kui ka Häirekeskuse infosüsteem SOS. Terviksisüsteem peaks rakenduma 2006. aastal. Alles siis tekib Päästeametil võimalus saada järelevalve põhjal õige ja terviklik ülevaade tulekahju põhjustest.

Statistika tuleõnnetustes hävinud või rikutud vara maksumuse kohta on fikseeritud umbes 2,5% tulekahjude korral (2004. a tulekahjudest oli teada 311 kahjusumma, mis oli kokku 26 396 105 krooni).¹⁰ Ometi on Siseministeerium ja Päästeamet mitmel juhul seadnud eesmärgiks vähendada tulekahjude tekitatud varalist kahju.

Andmeid ei koondata selle kohta, millisest materjalist oli tulekahjus kannatanud hoone, kas hoone oli maha jäetud, millise kütteliigiga elamuga oli tegu, millisest ruumist (köök, tuba, põõning, kelder jne) sai tulekahju alguse, ega tule leviku ulatuse kohta. See info võiks aidata Päästeametil täpsemalt kavandada ennetusliku sisuga sõnumeid ja meetmeid erinevast materjalidest elamute ja nende elanike suhtes ning erinevates ruumides tuleohutuse olukorra parandamiseks. Infot ei koguta ka selle kohta, kas tulekahjus kannatada saanud hoonesse olid paigaldatud suitsuandurid ja kas need toimisid. See info aga aitaks hinnata suitsuanduri kasulikkust, mille propageerimisele pööravad kõik päästeasutused suurt tähelepanu, ning hiljem, kui suures osas eluruumidest on suitsuandurid paigaldatud, nende korrashoiuvajadusele tähelepanu juhtivate sõnumite vajalikkust. Vastuseks Riigikontrolli järelepärimisele teatas Päästeamet, et plaanib ehitusregistri (mille arenduseks on Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium kuulutanud välja riigihankekonkursi) kaudu saada ülevaate hoonete materjalide, tuletõkkeuste ja suitsuandurite olemasolu ja paiknemise kohta.

Kuue teenistuse järelevalveüksustel ei olnud ülevaadet kontrollitud objektide kohta hoonetüüpide kaupa või ei olnud need andmed veel ka 2005. a keskel 2004. aasta kohta kättesaadavad.

2.2.2. Tuleohutusuuringuid ei korraldata

Päästeametil on siiani puudunud ettekujutus, milline on inimeste teadlikkus tuleohutuse vallas. Kuna ennetustegevuse mõjususe väljendub inimeste kasvanud teadlikkuses tuleohutust käitumisest, võib eeldada, et selle tulemusena vähenevad ka hooletusest või teadmatusel põhjustatud tulekahjud või nende tagajärjed on kergemad. Päästeamet ega Siseministeerium ei kogunud perioodil 2001–2004 ennetusmeetmete mõjusaks kavandamiseks ja hindamiseks regulaarselt infot selle kohta, milline on sihtrühmade vastuvõtlikkus kavandatavate meetmete suhtes ning milline on olnud nende mõju.

Näiteks liiklusohutuse tagamise valdkonnas korraldab Maanteeamet igal aastal mitu uuringut, kus hinnatakse nii uute meetmete rakendamise võimalusi kui ka inimeste liikluskäitumist. Uuringuteks on liiklusohutusprogrammis ette nähtud ligi 3 miljonit krooni.¹¹ Näiteks turvavööde kasutamist kui üht tähtsat liiklusohutuse valdkonda on uuritud viiel viimasel aastal.

2.2.3. Eesmärgipüstitus on ebaselge

Tulekahjude ärahoidmisega seotud eesmärkide väljaselgitamiseks analüüsisid Riigikontrolli audiitorid päästeteenistuse arengukavu ja riigi eelarvestrateegiaid. Päästealase ennetustöö eesmärgiks on tulekahjude ja muude õnnetuste arvu vähenemine ning nende õnnetustega kaasnevate raskete tagajärgede (vigastussurmad, tervisekahjustused, materiaalne kahju jm) leevendamine.

Päästealal on vaadeldud perioodil kehtinud kaks arengukava: **“Päästeala prioriteetsed arengusuunad aastani 2007”**¹² ja **“Päästeteenistuse arengukava 2005–2009”**¹³. Varasemas arengukavas oli

¹⁰ Mare Tiirmaa 01.02.2005. a e-kiri

¹¹ Maanteeameti andmed 2003. ja 2004. a kohta

¹² Heaks kiitnud Vabariigi Valitsus 27.08.2002. a

¹³ Vabariigi Valitsus kiitis nimetatud dokumendi heaks, kuid ei nõustunud finantsplaaniga.

päästeala missiooniks olla “igauhe abistamiseks arendamaks turvalist elukeskkonda ning kaitsmaks elu ja vara õnnetuste eest”. Eesmärkide kirjeldus oli konkreetne:

- õnnetustes hukkunute arvu vähendamine 5% aastaks 2007;
- tulekahjude arvu vähendamine 5% aastaks 2007.

Olulisi edutegureid on 16, nende seas ka “tulekahjude ja muude õnnetuste ärahoidmine”.

Kehtiv arengukava sätestab, et Päästeteenistus on turvalise elukeskkonna kujundaja ning alles seejärel operatiivne ja professionaalne abistaja õnnetuse korral. Visioonis nähakse ette, et Päästeteenistus on ennetustööle suunatud organisatsioon ning tema tegevuse tulemusel on elukeskkond muutunud ohutumaks – ühiskond on teadlik ümbritsevatest ohtudest ja inimesed käituvad ohte ennetavalt ning kaaskodanikke toetavalt, õnnetustes hukkunud inimeste arv väheneb aastate jooksul. Ennetustöö **strateegiliseks eesmärgiks** on arendada välja kogu päästeteenistust hõlmav ennetustöövõimekus, vähendada õnnetusjuhtumite arvu, leevendada õnnetuste tagajärgi ning suurendada elanikkonna üldist turvalisust.

Ennetustöö tegevuskava on küllaltki nõrk. Tegevuste elluviimise kavandatav tempo on aeglane ja tegevuskavas sisaldub vaid üks sisuline eesmärk: korraldada üleriigiline teavituskampaania suitsuandurite kasutusele võtmiseks, et tagada vähemalt 60% kodudes suitsuanduri olemasolu aastaks 2008 (ennetustöö eesmärgipüstistuse ja tegevuskava kohta täpsemalt vt lisa 6).

Riigi eelarvestrateegias esitatud eesmärgid ei sunni pingutama, kuid nende seosed meetmetega on muutunud süsteemsemaks

Õnnetuste ärahoidmisele suunatud eesmärk seati riigi eelarvestrateegias esimest korda 2004. aastal, kuid meetmena nähti endiselt ette reageerimisvalmiduse parandamist. 2005. aastaks koostatud riigi eelarvestrateegias sisalduv eesmärk “tuleohutuse kõrge tase” on ebamäärane, kuna soovitatavat taset pole numbriliselt fikseeritud, kuid eesmärki toetavad meetmed, milleks on inimeste ohutusteadlikkuse suurendamine ja riiklik tuleohutusjärelvalve, on paremini läbi mõeldud.

Tuleb tõdeda, et võrreldes teiste õnnetusjuhtumeid ennetavate valdkondadega, nagu liiklusohutus või kuritegude ennetamine, on tulekahjude põhjustatud kahju vähendamine inimeste elule ja tervisele võetud eesmärgiks suhteliselt hiljuti ning madalama tasandi dokumendis (päästeteenistuse arengukava). Vabariigi Valitsust ega Riigikogu pole tuleõnnetuste problemaatikaga kurssi viidud.

Eesmärgid on konkreetsed “Päästeala arengusuundades aastani 2007” ja “Riigi eelarvestrateegias 2004–2007”. Paraku ei ole ka nendes dokumentides mõõdetavalt sõnastatud eesmärgid sellised, mille täitmine nõuaks pingutamist. Hilisemates eelarvestrateegiates ja kehtivas arengukavas mõõdetavat eesmärgipüstistust ei leia, kuigi meetmed on eesmärkidega paremini kooskõlas. Inimeste varalise kahju vähendamine tuleõnnetustes on eesmärgipüstistuses olemas, aga seda ei mõõdata. Sellises olukorras on väljavaade kiiresti otsustavalt paremaid tulemusi saavutada kehv.

Ainult kahel päästeteenistusel on selge eesmärgipüstistus

Järvamaa ja Lääne-Virumaa Päästeteenistus on väga heaks näiteks teenistuse omast algatusest ennetustööga tegelemisel. Mõlemad on välja töötanud ennetustöö strateegia. Lääne-Virumaa Päästeteenistus töötas aastaks 2003 välja päästeteenistuse arengukava, milles on kirjeldatud päästealase ennetustegevuse põhimõtteid ning eesmärgiks võetud vastava strateegia koostamine ennetustöö süsteemse elluviimise tagamiseks Lääne-Viru maakonnas. Samas sõnastati päästeteenistuse missioon kui “Lääne-Virumaa elanikele ja külalistele turvalise elu- ja tootmiskeskkonna tagamine, inimeste ettevalmistamine käitumiseks õnnetuse korral ning vajadusel kiire ja kvaliteetse päästeteenuse osutamine”. Arengukavas on selgelt sõnastatud eesmärgid aastaks 2007 ja neile vastavad tulemused on mõõdetavad. Sõnastatud visioon näeb ette, et Lääne-Virumaa Päästeteenistus viib koostöös maakonna elanike, omavalitsuste ja asutuste ning ettevõtete ga õnnetuste tagajärjed ja arvu maakonnas elaniku

kohta Eesti madalaimale tasemele. Arengukava kohaselt suurendati järelevalveinspektorite arvu ja komandopealike ülesandeid laiendati päästealase ennetustegevuse ja tuleohutusjärelvalve osas.

Aastal 2002, pärast elumajades aastatel 1997–2001 toimunud tulekahjude põhjalikku analüüsi, kuulutati Järvamaa Päästeteenistuse töö prioriteediks tulekahjude ennetus. Järva Maavalitsuse eestvõttel töötati 2004. aastal välja uimastite, õnnetuste, vigastuste ja kuritegevuse ennetamisele suunatud projekti “Turvaline Järvamaa” tegevuskava aastateks 2004–2006. Ühe osana on selles kirjeldatud tuleohutusolukorda aastatel 1998–2003. Eesmärgiks on vähendada eluhoonetulekahjude ja neis hukkunute arvu ning hooneväliste tulekahjude arvu. Lisaks on eesmärgiks vähendada alkoholi ja tubakatoodete kättesaadavust kui tulekahjude tekkepõhjuste ning raskete tagajärgede ühtesid algpõhjuseid. Turvalisuse kompleksne käsitlus loob eelduse paremate tulemuste saavutamiseks.

2.2.4. Ennetustöö rahastamine on vähene

Päästeameti ennetustöö ja järelevalve rahastamiskava avaldati “Riigi eelarvestrateegias 2005–2008” (koostatud 2004. a kevadel) ning “Päästeteenistuse arengukavas 2005–2009”.

Tabel 3. Ennetustöö taotletav rahastamine “Riigi eelarvestrateegias 2005–2008” (mln kr)

Meetme nimetus	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Inimeste ohutusteadlikkuse parandamine	3,0	3,5	3,5	3,5	3,5	3,5
Ehitiste tule- ja kemikaali-ohutuse riiklik järelevalve	29,1	29,5	30,5	30,5	34,5	35,5
Kogueelarve	450,2*	437,0	479,8	557,7	585,4	615,7

* Päästeameti andmed

Kuigi arengukava finantsplaani järgi on vajalik oluline päästeteenistuse eelarve kasv võrreldes riigi eelarvestrateegias ette nähtuga, jääb ennetustöösse suunatava raha hulk peaaegu muutumatuks. Teadlikkuse parandamise meetmetele eraldatakse 2009. aastal päästeala eelarvest ca 0,6%¹⁴, koos kemikaali- ja tuleohutusjärelvalvega moodustab ennetustegevuse osakaal 2005. a eelarvest 7,55% ja 2009. a eelarvest 6,27%. Võrdluseks olgu toodud, et näiteks Ühendkuningriigi Hampshire'i Tuletõrje- ja Päästeamet suurendas pärast ennetustöö kuulutamist prioriteediks aastatel 2004–2006 ennetusele kavandatud eelarveraha osakaalu 2,5%-lt 4%-ni, koos tuleohutusjärelvalvega on see protsent kasvanud 9,3%-lt 11,6%-ni. Küll on aga Päästeametil kavas pärast päästeteenistuste regionaalsete üksuste moodustamise lõpuleviimist 2006. aastal vaadata üle oma prioriteedid ning suurendada ennetustöö rahastamise osakaalu.

Liiklusohutusprogrammi 2003–2015 elluviimiseks nähti selle algatamisel ette vajadusena 960 miljonit krooni ehk keskmiselt 74 miljonit krooni aastas. Samas tõdeti, et sellega säästetakse 1000 inimest ja ühiskonnale ca 6 miljardit krooni. Ainuüksi Maanteeameti liiklusohutuskampaaniad ja liikluskasvatuse nõuavad ca 8 miljonit krooni aastas ning selle raha eest korraldatakse vähemalt kaks üleriigilist kampaaniat aastas. Laste liikluskasvatuse tõhustamine nõuab 3 miljonit krooni aastas. On ilmne, et tulekahjude ennetuses kasutada oleva raha hulk ei võimalda rakendada liiklusohutusprogrammiga sarnaseid mõjusaid meetmeid.

Päästeameti ennetustegevuse eelarve kulub järgmiselt:

¹⁴ Päästeala arengusuunad 2004–2009, finantsplaan

- ca 3,15 miljonit krooni Päästeameti ja -teenistuste ennetustööga seotud ametikohtade personali- ja majandamiskuludeks;¹⁵
- 200 000 krooni sihtotstarbeliselt mittetulundusühingute projektipõhiseks rahastamiseks;
- 150 000 krooni Päästeameti suuremate ennetusürituste ja -projektide korraldamiseks.

Ennetusele päästeteenistuste eelarves eraldi raha ette nähtud ei ole, samuti ei peeta enamikus teenistustes ennetuskulude üle arvestust. Tegelik ressursikulu on töötajate tööaeg, sõidukite kütus ja muu päästetöödega seonduv. Spetsiaalselt ennetusele suunatud raha hulk kõigub mõnesajast kroonist aastas ca 100 000 kroonini neis teenistustes, kus on palgal ennetusspetsialist. 2004. aastal oli mitmes teenistuses (Harjumaa, Ida-Virumaa, Järvamaa, Lääne-Virumaa, Tartumaa, Viljandimaa, Võrumaa) ennetusraha võrreldes varasemaga oluliselt rohkem.

Projektkonkursi kaudu on enim rahastatud Järvamaa mittetulundusühinguid (9 projekti), järgmisena Harjumaa mittetulundusühinguid (5 projekti). Lääne-Virumaalt ja Raplamaalt on rahastatud nelja projekti. Valga- ja Läänemaalt pärit projekte seni rahastatud ei ole. Projekti keskmine maksumus on üle 18 000 krooni, mis on arvestatav lisa päästeteenistuste ennetuskulutustele.

2.3. Ennetustöö korraldus on nõrk

Ennetustöö mõjusaks korraldamiseks vajalikud üksused Siseministeriumis ja Päästeametis on liiga väiksed

Alates 2002. aastast on Päästeametis ennetusega tegeleva peaspetsialisti ametikoht. Peaspetsialisti peamiseks ametiülesanneteks on ennetustöö koordineerimine ja projektide algatamine ning elluviimine. Algul järelevalveosakonna koosseisus, hiljem avalike suhete osakonna koosseisus, on sellest 2005. aastaks välja kasvanud iseseisev struktuuriüksus – ennetusbüroo ühe töötajaga.

2004. aastal pidas ministerium Päästeameti prioriteetideks päästevaldkonna tegevuse ja juhtimise optimeerimist ja päästealase ennetustöö tõhustamist ning reageerimisvõimekuse suurendamist keemia- ja kiirgusõnnetuste korral. Siseministeriumis puudus kuni 2005. aastani ametnik, kes seiraks päästealal toimuvat ning teostanuks ministeriumi poliitikat Päästeameti suhtes.¹⁶ Päästeameti kureerimine on sisejulgeolekupoliitika osakonna ülesanne, kuid seni polnud see ühegi ametniku põhitöö. Moodustatud päästetalituses on tänaseks tööl üks inimene.

Päästetöötajate väljaõppeprogrammis Sisekaitseakadeemias ennetustöö kursust pole. Alles viimastel aastatel on ennetustöö temaatikat hakatud lõimima teistesse õppeainetesse.

Päästeteenistustes on ennetustöö korraldus väga varieeruv

Nagu intervjuudest päästeteenistuste direktoritega selgus, on ennetustöö enamiku teenistuste kõrvaltegevus. See tähendab, et enamik teenistusi reageerib pelgalt väljastpoolt tulevatele soovidele korraldada mõni ennetusliku sisuga üritus või osaleda selles. Mitmes teenistuses (Hiiu-, Järva-, Lääne-, Lääne-Viru-, Põlvamaa) on direktor isiklike veendumuste põhjal muutnud ennetuse kogu asutuse üheks töövaldkonnaks. See tähendab, et ennetustöö on töökorraldust reguleerivates dokumentides reglementeeritud ning rollid ja ülesanded üldjoontes ära jagatud ning direktor osaleb selles aktiivselt ka ise. Teisal on direktor delegeerinud vastava töövaldkonna oma asetäitjale ja ennetustöö puudutab peamiselt järelevalveosakonda ja üksikutel üritustel operatiivtöötajaid. Üldjuhul on ennetusega tegelemiseks rohkem võimalust maakondades, kus operatiivtöö koormus on suhteliselt väike. Õnnetustele väljasõidu valmisolek peab olema tagatud kõikjal, lähtudes siseministri määruses sätestatud

¹⁵ Telefonivestlus Päästeameti rahandusosakonna juhataja Kaja Jõemaga, 21.07.2005. a

¹⁶ Intervjuu Hannes Kondiga, 28.03.2005. a

universaalsetest nõuetest.¹⁷ Üldiselt on tööjaotus vähe formaliseeritud, ametijuhenditest ennetuskohustust tihti ei leia. Lisatasu või preemiaga motiveeritakse ennetusliku sisuga üritustes osalemist Harju-, Hiiu-, Järva-, Põlva- ja Saaremaal ning Tartus ja Võrus. Ennetuseks vajaliku eriväljaõppe, näiteks laste ja noortega töötamiseks, on saanud vaid üksikud päästeteenistuste töötajad.

Neljas päästeteenistuses (Harju-, Järva-, Lääne-Viru- ja Tartumaa) on olemas ennetustöö spetsialisti ametikoht (Harjumaal kaks ametikohta), Lääne-Virumaal ja Tartumaal on see praegu täitmata. Ennetustöö spetsialisti ülesandeks on ennetustöö koordineerimine, mis on nii vastava ametikoha struktuuris loonud päästeteenistuste direktorite kui ka mitmete teiste arvates vajalik selleks, et tagada pidev suhtlemine sidusrühmadega, projektide omavaheline koordineeritus ning õigete töötajate või teiste osapoolte sujuv kaasatus nendesse. Mitmed teised päästeteenistuste direktorid pidasid vajalikuks ennetustöö spetsialisti ametikoha loomist, kuid ei leidnud seda praeguse eelarve korral võimaliku olevat.¹⁸

Ennetustöö planeerimine ja aruandlus peavad tagama, et ennetustööd tehakse läbimõeldult ning tehtu dokumenteeritakse nii analüüsi kui ka edasise planeerimise tarbeks. Riigikontrolli audiitorid pidasid loomulikuks, et jäädvustatakse toimunud ürituste peamised parameetrid nagu ürituse eesmärk ja lühikirjeldus, sihtrühm, osalejate arv, korraldajad, ressursid, toimumise aeg ja koht. Eeldus on, et planeeritud ennetustöö (näiteks kõikides koolides evakuaatsiooniõppuse korraldamine 2–3 a jooksul, nagu Põlvamaa ja Hiiu- ja Jämskimaal viimastel aastatel olnud) on pikemas perspektiivis tulemuslikum kui planeerimata, s.t pelgalt väliste kutsetele reageeriv ennetustöö, sest nii tagatakse regulaarne sihtrühmade teavitamine ja õige käitumise harjutamine, samuti objektide ülevaatus, aga ka teenistuse enda ja partnerite ressursside parem kasutamine.

Jõgeva-, Järva-, Tartu- ja Viljandimaal on vaadeldud perioodil üritusi kõige paremini dokumenteeritud. Üldiselt on enam harjutud üritustest aru andma kui ennetustegevust kavandama.

Kokkuvõtteks saab järeldada, et ennetustöö organiseeritusele pole ajavahemikul 2001–2004 pööratud piisavalt tähelepanu. Üle-eestilistest koordineeritud ettevõtmistest toimus esimene suuremahuline kampaania 2004. aastal. Kuna päästeseadus ennetustööd ei käsitle ning Siseministeerium pole püstitanud päästeteenistusele tulekahjude arvu vähendamise seotud selget eesmärki ega muul viisil nõudnud ega toetanud ennetustöö tähtsustamist päästesüsteemis, on see valdkond arenenud Päästetöö ameti ja iga päästetasutuse sisemisest äratundmisest ja valmisolekust lähtudes. Vabariigi Valitsuse on heaks kiitnud “Päästeteenistuse arengukava 2005–2009”, mis näeb ennetustegevust päästeorganisatsiooni ühe ülesandena, kuid ei näe ette eelarve olulist kasvu varasemaga võrreldes ning see raskendab ennetustöö mõjususe olulist suurendamist. Seega on ennetustööd tehtud märksa vähem kui vaja.

2.4 Ei kasutata ära tulekahjuennetuse meetmete kõiki võimalusi

Rahvusvahelisest praktikast on õppida, milliseid meetmeid on rakendatud tuleohutusolukorra parandamiseks ning milliseid tulemusi on need andnud. Mitmes uuringus¹⁹ on analüüsitud nii konkreetsete meetmete tulemuslikkust kui ka tuleohutusolukorra paranemist üldisemalt ja nende seost rakendatud meetmetega. On ilmne, et kõiki meetmeid ei saa automaatselt kopeerida Eesti oludesse, kuid nendest mõjusamate ja sobivamate väljavalimine, samuti praegu meil kasutatavate meetmete tõhusam rakendamine võiks aidata lähiajal tuleohutusolukorda oluliselt parandada.

¹⁷ Vabariigi Valitsuse 22.12.2000. a määrus nr 456 “Riigi päästetasutuste struktuurile, varustatusele, dokumentatsioonile ja töökorraldusele esitatavad nõuded”

¹⁸ Intervjuud päästeteenistuste direktoritega

¹⁹ Decreasing Incidence of Burn Prevention In A Rural State, Injury Prevention 2000, Landmarks in burn prevention. Burns 2000; 26.

2.4.1. Hariduslike meetmete rakendamine parandab tuleohutusteadlikkust

Päästeamet peab kooliõpilaste teavitamist üheks kõige olulisemaks meetmeks tuleohutusteadlikkuse parandamisel, sest see võimaldab pikemas perspektiivis kujundada tuleohust teadliku ja õigesti käituda oskava elanikkonna. Ameerika Ühendriikides käivitati 1970ndatel koolilastele suunatud programm “Õpi mitte põletama”, mis sisaldas nii hariduslikku kui ka avalikku teavituskampaaniat. Inglismaal on koolide õppekavasse ohutusteema lisamine kaalumisel. Selle ettevalmistamiseks korraldati Põhja-Ameerika eeskujul 3–14aastastele lastele ohutusteemaline koolitusprogramm “Risk Watch”, mille tulemusi praegu hinnatakse. Saksamaa mõnel liidumaal on tuleohutuskoolitus osa päästeteenistuse missioonist.

Võrreldes laste ja noortega on täiskasvanud oluliselt raskem sihtrühm. Nendeni on raskem jõuda, samuti on keerulisem muuta nende hoiakuid või edasi anda teadmisi. Ühes uuringus²⁰ hinnati täiskasvanutele korraldatud kogemuse omandamise kaudu õppimise tulemuslikkust tulekahjuennetuses. Osalejad said tule käitumise ja -ohu tundmaõppimise vahetu kogemuse, enne ja pärast koolitust hinnati teadmisi. Osalejate teadmised kasvasid ja nende hoiakud tuleohutuse suurendamise ning tuletõrjumise suhtes muutusid soosivamaks.

Eestis on turvalisuse temaatika üldhariduskoolide õppekava osaks alates 2002. aastast²¹, kuid probleemiks on selle kvaliteedi tagamine. Läbiva teemana on turvalisuse õppekava täitmine iga kooli enda otsustada (mis vormis, milline õpetaja, kui pikalt).²² Päästeameti hinnangul on suure õppekoormuse tõttu koolidel raskusi tagada laste rohkem kui minimaalse õppe läbimine. Päästeametil on soov 2008. aastaks luua tingimused, et üldhariduskoolides rakenduks kvaliteetne ja ühesuguse metoodika alusel elluviidav ohutusprogramm. Alushariduse õppekavas tuleohutust ei ole.²³

Peamiselt peavad päästeteenistused koolides tuleohutusloenguid ja korraldavad evakuaatsiooniõppusi. Lastega tööks spetsiaalset koolitust pole päästetöötajad üldjuhul saanud. Kui rahalised võimalused on lubanud, on Päästeteenistused lastele välja andnud õppematerjale. Paraku ei oska ei Päästeamet ega -teenistused hinnata, milline mõju on kirjeldatud üritustel laste tuleohutusteadmistele ja käitumiskeskusele tuleohu korral ning kas kõik lapsed on saanud minimaalsed tuleohutusteadmised. Nende alla 18aastast last kasvatavate vanemate osakaal, kes vastasid Riigikontrolli küsitlusele, et on saanud oma tuleohutusteadmised peamiselt lapse kooli kaudu, varieerus 14%-st Tallinnas 33%-ni Järvamaal.

Täiskasvanutele (kuigi mitte ainult neile) suunatud üritustest võib nimetada kampaaniat “Nublu kaitseb ja õpetab”, avalikke demonstratsioonesinemisi linna-, valla-, küla- jm päevadel, mida teenistused püüavad ära kasutada tuleohutusteabe jagamiseks ja vahel ka tulekustutusvahendite esitlemiseks ja müügiks. Ettevõtete, asutuste töötajatele ja spetsiifilisematele sihtrühmadele (nt tanklate töötajad) teevad paljud teenistused tasuta koolitusi ja mõnel juhul ka evakuaatsiooniõppusi.

Riigikontrolli küsitlusele vastanuteist peab 62% vajalikuks lisateadmiste omandamist tuleohutuse kohta. Ilmnes, et päästesüsteemi kaudu on küsitluses osalenud neljast piirkonnast enim teadmisi saanud Põlvamaa vastanud (75%), Järvamaal on see protsent 61, Harjumaal 60 ja Tallinnas 39. Samas tunnevad päästeteenistused puudust tuleohutust propageerivatest materjalidest, mille abil inimeste teadlikkuse parandamisele kaasa aidata.

Laste valimine ennetustöö prioriteetseks sihtrühmaks loob eeldused tuleohutult käituvate kodanike olemasoluks tulevikus. Samas on tulekahjude põhjustajate ja neis hukkunute seas laste osakaal väike. Kui tahta saavutada suhteliselt kiiresti häid tulemusi, tuleb oluliselt suurendada teiste meetmete (sh täiskasvanute teavitamise ja harimise) osakaalu ennetustöös.

²⁰ What does safety propaganda do for safety? A review. Applied Ergonomics 1977; 8: 203–214.

²¹ Vabariigi Valitsuse 25. 01. 2002. a määrus nr 56 “Põhikooli ja gümnaasiumi riiklik õppekava”

²² “Põhikooli ja gümnaasiumi riikliku õppekava” määruse kohaselt “Realiseerub läbivate teemade õpetus kogu kooli tegevuse kaudu: ainekavade, kooli mikrokliima, juhtimise ja majandamise kaudu”

²³ Vabariigi Valitsuse 15.10.1999. a määrus nr 315 “Alushariduse raamõppekava kinnitamine”

2.4.2 Suitsuandur aitab vähendada tuleõnnetustes hukkunute ja vigastatute arvu

Tuleõnnetustes hukkunute ja vigastatute arvu vähendamise kõige mõjusamaks üksikmeetmeks võib pidada suitsuandurit. Suitsuandur on patareidel töötav ruumi lakke kinnitav peopesasuurune seadeldis, mis reageerib suitsule ja/või vingule helisignaali tekitamisega, hoiatades nõnda lähedal viibijaid tuleohust. Suitsuandur on kõige odavam tulekaitsevahend (maksab ca 100 krooni) ning seetõttu väga tunnustatud. Suitsuandureid propageerivad ilmselt kõik arenenud riikide päästeteenistused, nende seadustamine eluhoonete ehituslikes nõuetes on samuti küllaltki levinud.

Ameerika Ühendriigid seadsid 1973. aastal eesmärgiks vähendada tuleõnnetustes hukkunute arvu poole võrra ühe inimpõlve (25 aasta) jooksul. Perioodiks 1993–1996 oli tules hukkunute arv vähenenud 1,5 juhuni 100 000 inimese kohta võrreldes 3 juhuga 100 000 inimese kohta ajavahemikul 1973–1976.²⁴ Peamise põhjusena nähakse suitsuandurite kasutuselevõtu positiivset mõju alates 1970ndatest. Kui enne 1970. a puudusid suitsuandurid enamasti majapidamises, siis 1995. a oli Ühendriikides 94,1% kodudes suitsuandur.²⁵ Enamikus osariikides on suitsuanduri olemasolu eluruumides kohustuslik. Ameerika Ühendriikide Riikliku Tulekaitseameti uurimuses "Ühendriikide kogemus suitsuandurite ning teiste tulekahju avastamise ja alarmeerimise süsteemidega" tõdetakse, et tulekahjuanduriga varustatud kodudes on tules hukkunute määr 40–50% väiksem kui suitsuandurita kodudes. Norras on tähelepanu eluruumitulekahjudele ning suitsuanduri ja tulekustuti kohustuslikkus vähendanud perioodil 1991–2000 tules hukkunute arvu 10%.²⁶

Ühendkuningriigis saavutati suitsuandurite arvu kasv 10%-lt 1988. a 70%-ni 1994. aastal. Samal perioodil jäi eluhoonetulekahjude arv samaks (ca 55 000 tulekahju), hukkunute arv aga vähenes 720-lt 490-ni. Järjest enam tulekahjusid avastatakse tänu suitsuandurile ning selliste tulekahjude tagajärjed on üldjuhul kergemad. Soomes on suitsuanduri kohustus eluruumides alates 1999. aastast. 1998. a oli Soomes 98% kodudes suitsuandur, kuid 7% neist ei olnud paraku töökorras.

Eestis kehtib Vabariigi Valitsuse määrus²⁷, mis nõuab, et elamutes paiknevate eluruumide (korterite) vähemalt ühes ruumis peab olema autonoomne tulekahjusignalisatsioonandur (s.o suitsuandur). Olemasolevatesse eluruumidesse tuleb andur paigaldada hiljemalt 1. juuliks 2009. a, uusehitistes peab see olema alates 2005. aastast. Nimetatud määruse tuleohutusnõude rikkumise korral tekib võimalus kasutada ka haldussundi.

2004. aastal käivitas Päästeamet üle-eestilise I klassi minevatele lastele suitsuandurite tasuta jagamise kampaania "Nublu kaitseb ja õpetab", millega taotleti nii algklassipedagoogide, laste kui ka lapsevanemate tuleohutusteadlikkuse suurendamist. Projekti käigus jagati ca 13 000 suitsuandurit ja meeneid, mille soetamisele aitasid kaasa ettevõtted ja kohalikud omavalitsused 960 000 krooni eest. Päästetöötajate rolliks oli selgitada lapsevanematele tuleohutusega seonduvat ja suitsuanduri tööpõhimõtet ning juhendada selle paigaldamist. 2005. aastal projekt kordus ning kavas on seda jätkata. Mitmed päästeteenistused on suitsuandureid propageerinud süsteemselt nii ajakirjanduse vahendusel, selgitustööd tehes, koolitustel kui ka avalikel üritustel. Järvamaa Päästeteenistus on olnud edukaim, propageerides kohalike omavalitsuste seas suitsuandurite soetamist paljulapselistele peredele ja vanuritele – Järvamaa 16 omavalitsusest läks 14 sellega kaasa.

Kuigi on üksikuid näiteid päästeasutustest, kes propageerivad edukalt suitsuandureid, pole nende tegevus kuigi jõuline. Riigikontrolli küsitluse tulemusel selgus, et suitsuandur on nelja piirkonna peale kokku olemas keskmiselt 19% vastanute kodus, sealjuures on kõrgeima suitsuandurite tasemega Põlvamaa (27% kodudes) ja madalaima tasemega Tallinna (12% kodudes) erinevus enam kui kahekordne.

²⁴ Decreasing Incidence of Burn Prevention In A Rural State, Injury Prevention 2000

²⁵ Sama

²⁶ Prevention Of Fires And Other Incidents. Report and Recommendations, lk 15

²⁷ Vabariigi Valitsuse 27.10.2004. a määrus nr 315 "Ehitisele ja selle osale esitatavad tuleohutusnõuded"

2.4.3 Päästeasutuste õigus kontrollida tuleohutusnõuete täitmist kodudes aitab kaasa koostöö parandamisele eluaseme valdajatega

Inimesed on kohustatud tagama oma eluruumi piisava tuleohutuse. Soomes ja Rootsis on päästeasutustel õigus kontrollida kodus tuleohutusnõuete täitmist. Seda õigust Rootsis ei kasutata, Soomes aga küll. Soomes kontrolliti 2002. aastal 2457 kodu, mis on 1,25% kõigist järelevalveobjektide kontrollidest. Kontrollima mindi kas kindlaks tehtud ohu või tuvastatud riski korral või eluaseme valdajate eneste soovil. Eestis tehti 2004. a päästeasutustele laekunud kaebuse alusel üle 400 kontrolli. Soome kogemusele toetudes saab tõdeda, et avalikult teada antud kodukülastuste periood motiveerib inimesi pöörama tähelepanu kodu tuleohutusele ja tegema vajalikke parendusi ilma kontrolle tegematagi.

Päästeamet on Eestis olnud seisukohal, et kodude tuleohutuse kontrolli kui inimeste põhiõiguste riivet sisaldavasse meetmesse tuleb suhtuda äärmise ettevaatusega. Päästeameti seisukoht on, et kodu-kontrolli asemel on kohasem rääkida eluaseme valdajaga koostöös toimuvast tuleohutuse konsultatsioonist. Riigikontroll on seisukohal, et analoogselt elektri- ja gaasiseadmete tehnilise kontrolliga, mille teostamist alustati vastavalt 1. juulist 2004. a²⁸ ja 1. juulist 2005. a²⁹, on ka suitsuandurite kontroll põhjendatav tuleohu minimeerimise vajadusega ühiskondlikes huvides (tuli puudutab harva ainult selle põhjustajat). Suitsuanduri paigaldamine on võrreldes elektri- ja gaasiseadmete kontrolliga odavam, kuid (tule)ohutuse tagamise seisukohast oluliselt mõjusam.

Eeldada võib, et juhul, kui paigaldatakse suitsuandur, õnnestuks 2009. aastaks ära hoida 10% eluhoonetulekahjust (pessimistlik prognoos Norra näite varal).³⁰ Päästeteenistused nimetasid Riigikontrolli saadetud küsimustikes kõige sagedamini eluhoonete kontrolli praegu kasutamata või vähekasutatud riikliku meetmena, millega parandada eluhoonete tuleohutust ja inimeste teadlikkust. Riigikontrolli küsitlusele vastanuist pidas 86% loomulikuks, et päästeametnikul on õigus tulla ja hinnata eluruumi valdaja juuresolekul tuleohutusolukorda.

2.4.4 Meediakampaaniaid ja avalik teavitamine juhivad inimeste tähelepanu tuleohule ja selle ennetamise vajadusele

Ameerika Ühendriikide suitsuandurite omamise järsu kasvu³¹ ühe tegurina nähakse intensiivset reklaamikampaaniat, mille eesmärgiks oli tähtsustada koldeväliste põlengute varajast avastamist.³² Hollandis on turvalisuse teadlikkuse parandamiseks väljatöötamisel riiklik tuleohutusprogramm, mille peamine eesmärk on viia võimalikult efektiivselt avalikkuseni sõnum tuleohutuse tagamisega seotud vastutusest ja mille peamise massiteabevahendina on kavas kasutada televisiooni. Inglismaal on põhimõtte, et igal aastal korraldatakse vähemalt kaks riiklikku tuleohutuskampaaniat ennetuse, avastamise või evakueerimise teemal. Iga kampaania eel ja järel uuritakse vigastatute ning hukkunute statistika muutusi, samuti sihtrühmade suhtumise ja käitumise muutusi. Igal aastal korraldatakse elanike seas ka küsitlus "Tuleohutus – suhtumise ja teadlikkuse seire".

Üldiselt valitseb seisukoht, et meediaprogramm sobib toetama peamiselt hariduslikke programme üldise teadlikkuse parandamise eesmärgil, kuid eraldi ei suuda saavutada märkimisväärset mõju inimeste käitumise muutuses. Samuti peetakse oluliseks, et meediaprogrammi sõnum oleks hästi kontsentreeritud.

²⁸ Kortereleamute ühispaigaldiste üle toimub kontroll tavaliselt kord 10 aasta jooksul, esimest korda nimetatud kuupäevaks. Eramutes ja korterites elektriseadmete kontrollimise võttis määrusest Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium välja 2003. a alguses korteri- ja elamuomanike suure vastuseisu tõttu. Kontrolli teeb Tehnilise Järelevalve Inspeksioon.

²⁹ Kuni 15 aastat vanu gaasiseadmeid tuli riigiettevõttele OÜ Tehnokontrollikeskus esmaselt kontrollida 01.07.2005. a.

³⁰ 2004. a põhjustasid rikked elektrijuhtmetes ja -seadmetes vastavalt 96 ja 42 tulekahju, rikked kütteseadmetes (sh mitte ainult gaasiseadmetes) 7 tulekahju.

³¹ Decreasing Incidence of Burn Prevention In A Rural State, Injury Prevention 2000

³² Elizabeth McLoughlin, et al. Project Burn Prevention: Outcome and Implications. American Journal of Public Health 1982, vol 72, Nr 3

Eesti päästeteenistused teevad koostööd meediaga peamiselt kohalikul tasandil, edastades inimestele maakonna-, valla- ja linnalehtede kaudu tuleohutussõnumeid. Mitmes maakonnas tehakse seda regulaarselt (näiteks enne kütteperioodi ja kulupõletamist, jõuluajal küünalde põletamisega seoses). Päästeameti veebilehelt on infot kodu tuleohutuse parandamise kohta keeruline leida või seda polegi³³. Pidev ülevaade sündmustest antakse Harju-, Põlva- ja Saaremaa Päästeteenistuse veebilehel.

Eestis ei ole tuleohutuse meediakampaaniaid korraldatud, kuid viimastel aastatel on toimunud mitu liiklusohutuskampaaniat. Nii televisioonis kui ka välireklaamina esitatud “Traksid peale! Kinnita turvavöö ka tagaistmel” märgatavus küsitlute hulgas oli nii 2003. kui 2004. a 76%.³⁴ Vastanud pidasid kõige nähtavamaks kampaania massiteabevahendiks televisiooni, samuti pidasid nad seda kõige mõjusamaks.

Riigikontrolli küsitlusele vastajad soovisid samuti enim saada teavet televisiooni vahendusel (72% vastanutest). Vastanud pidasid ka praegu meediat peamiseks infoallikaks tuleohutusteadmiste saamisel (83% vastanutest).

Kuna autojuhtide tähelepanu on oluliselt lihtsam võita kui tuleõnnetustes enim kannatavate ühiskonnagruppide tähelepanu, näitab toodud paralleel liiklusohutuskampaaniatega vaid võimalust jõuda suure osa inimesteni, et parandada nende üldist teadlikkust, mitte kui võimalust parandada järsult tuleohutusolukorda. Kuna meediakampaaniaid ei korraldata, on keeruline saavutada eesmärgi, mis seonduvad inimeste teadlikkuse paranemisega (näiteks ettenähtud ajaks kõigi eluruumide varustamine suitsuanduritega).

2.4.5 Ennetustöö koostöövõrgustike loomine aitab ennetustööd mitmekesistada

Inglismaal on võetud siht strateegilise partnerluse loomisele kogukonnas, et koostöö abil saavutada laiem kandepind ennetustööle ja seega ka paremad tulemused tuleohutuse vallas. Kaasatud on valdkonnad nagu tervishoid, elamupoliitika, heakord. Töötades koos nende valdkondade spetsialistidega, luuakse päästeametnike selgitustööle soodsam pinnas. Ka Eestis peab Päästeamet üheks peamiseks ennetustöö meetmeks koostöövõrgustike loomist.³⁵

Eestis saab püsivatest partnerlussuhetest rääkida maakondlike päästeteenistuste tasandil, kus ennetustööd tehakse mitmendat aastat. Kuigi küllaltki sageli pole päästeteenistused olulisi partnereid ja koostööootusi enda jaoks määratlenud, tehakse mitmes maakonnas pikemaajalist koostööd, millest osapooled saavad kasu.

Peamiste partneritena nähakse kohalikke omavalitsusi, mitmes maakonnas ka vabatahtlikke tuletõrjeühinguid (Harju-, Hiiu-, Järva-, Lääne-Viru- ja Ida-Virumaa) või muid turvalisusega tegelevaid mitetulundusasutusi (nt sihtasutus Turvaline Saaremaa) ning kohalikke ajalehti. Kohaliku omavalitsusega tehakse koostööd nii asumite tuleohutusnõuetele vastavaks kavandamiseks, objektide ehitamise käigus tuleohutusnõuetele vastavuse kontrolliks kui ka mittesihhipäraselt kasutatavate hoonete omanike korralekutsumiseks, objektide sulgemiseks või neil puuduste likvideerimiseks. Kohalikus omavalitsuses eristuvad eraldi sihtrühmana vallajuhi ja sotsiaaltöötajad. Hea koostöö vallajuhtidega tagab paremad võimalused kohaliku omavalitsuse asutuste (eriti koolide) tuleohutustekirjutuste täitmiseks. Koostöö sotsiaaltöötajatega tagab jõudmise riskirühmadeni, nagu vanurid või puuetega inimesed.

Kõige kaugemale arendatud koostöövormiks kohaliku omavalitsusega võib pidada Järvamaa katseprojekti “Tuleohutu maakond”, mille ühe osana on alanud linnade ja valdadega koostöö, mille eesmärgiks on analüüsida päästeteenistuse valdkonna probleeme igas kohalikus omavalitsuses eraldi ning koostada kõigis neis tegevuskava. Hea koostöö näitajaks kohalike omavalitsustega on see, et Järvamaa

³³ Pärnu-, Hiiu-, Ida-Viru-, Põlva- ja Võrumaa Päästeteenistusel veebileht puudub või see ei tööta juba pikemat aega.

³⁴ TNS Emori küsitlus Maanteeameti andmeil (www.mnt.ee)

³⁵ Päästeteenistuse arengukava 2005–2009

Päästeteenistuse algatusel on maakonna 16 omavalitsusest 14 rahastanud suitsuandurite soetamist riskirühmadele.³⁶ Selline praktika on ka eeskuju vääriv lahendus Päästeameti arvates, kes peab väga oluliseks Päästeameti, Sotsiaalministeeriumi ja kohalike omavalitsuste koostööd, selleks et hinnata perede ja nende eluasemete tuleohuriske. Kõige riskantsemate eluasemete puhul oleks puuduste kõrvaldamiseks vaja kohaliku omavalitsuse abi.

Läänemaa Päästeteenistuse arvates neil ennetustöös partnereid peaaegu ei ole.³⁷ Läänemaa oli ka üks kahest maakonnast, kus Päästeameti rahastatud projekte ei ole korraldatud (Järvamaa 9 projekti kõrval kolme aasta jooksul).

Aktiivsete partnerite olemasolu avab päästeteenistustele uusi võimalusi tulekahjude ärahoidmiseks. Seal, kus on rohkem koostöösuhteid, mis on ka kestnud pikemat aega, on nii järelevalve- kui ka ennetustöö mitmekülgsem (hindamata selliste tegevuste tulemuslikkust). Vajalik on päästeteenistuse direktori algatus nende suhete loomisel ja hoidmisel. Samas tõdesid nii Päästeamet kui ka -teenistused, et tugevate partnerlussuhete tekkimiseks ja säilitamiseks kogukonnas peab partner jagama päästeteenistuse arusaamu, olema usaldusväärne ja koostöö või partneri tegevus peab osutuma tulemuslikuks. Mitte alati ei osanud päästeteenistuste direktorid nimetada kõigile neile kriteeriumidele vastavaid partnereid ja osa koostöösuhteid on seetõttu ka katkenud.

Kokkuvõtteks tuleb tõdeda, et viiest peamisest tulekahjude ärahoidmise meetmest – olemasolevate eluhoonete tuleohutusnõuete kontroll, meediakampaaniad, suitsuanduri propageerimine, hariduslike meetmete rakendamine ja ennetustöö koostöövõrgustike loomine – ei rakendata esimest kahte Eestis üldse ja kolme viimast piisavalt. Eluhoonete tuleohutusnõuete kontrolli peavad päästeteenistuste töötajad kõige tõhusamaks meetmeks eluruumide tuleohutusolukorra parandamisel ning meediakampaaniad on olnud edukad inimeste tähelepanu pälvimises näiteks liiklusohutuse vallas, mis on eeldus nende käitumise muutusele. Suitsuandureid puudutav säte Vabariigi Valitsuse määruses “Ehitisele ja selle osale esitatavad tuleohutusnõuded” võiks kehtima hakata varem, arvestades selle nõude täitmisega kaasnevat madalat kulu. Päästeteenistuse võimalused suitsuandureid tasuta jagada on piiratud. Hariduslike meetmete rakendamine jääb mõnevõrra ebasüsteemseks, et tagada kõigi kooliõpilaste minimaalselt nõutav tuleohutusteadlikkus, ja veelgi enam, et jõuda täiskasvanutest riskirühmadeni. Koostöövõrgustike loomist peab Päästeamet strateegiliselt oluliseks, kuid seni edukas partnerlussuhetel põhinev strateegia oli olemas ja selle elluviimist oskas kirjeldada vaid Järvamaa Päästeteenistus.

2.5 Järelevalve alused on korrastatud, kuid järelevalve kasutuses olevate eluruumide üle on nõrk

Soovitav olukord, kus inimesed hoiavad korras ning likvideerivad vigased või kasuliku eluea ületanud kütte- ja elektrisüsteemid ning -seadmed, on saavutatav nii mõistlike nõuete kehtestamise kui ka nende regulaarse järelevalve kaudu. Riigikontrolli küsitluse põhjal selgus, et koldeid ja korstnat puhastab regulaarselt 86% neid omavatest vastanutest. Niisama palju vastanuid kontrollib ka regulaarselt, kas ahjud, kaminad ja korstnad on korras. Viimase aasta jooksul on koldeid puhastanud 85% vastanutest, elektrijuhtmed on vahetanud 34% ja tänapäevased turvalised pistikupesad on paigaldanud 56% vastanutest.

³⁶ Riigikontrolli küsitlusest ilmnes, et uuritud neljast piirkonnast on kohaliku omavalitsuse initsiatiivil suitsuandureid paigaldatud ainult Järvamaal (25% juhtudest).

³⁷ Läänemaa Päästeteenistuse täidetud küsimustik

2.5.1 Järelevalvekorralduses on muutunud tõhusamaks

"Päästeala prioriteetsetes arengusuundades aastani 2007" ning "Päästeteenistuse arengukavas 2005–2009" on sätestatud, et tuleohutusjärelvalve ülesandeks on tagada tuleohutusnõuete selgitamise ja kontrollimehhanismide rakendamise kaudu vähemalt miinimumnõuetele vastav elukeskkonna tuleohutuse tase. Mis on minimaalne tase, seda pole selgitatud.

Perioodil 2001–2004 on järelevalves toimunud järgmised olulisemad muudatused:

- parandatud ja nüüdisajastatud on tuleohutuse normatiivdokumente. Kehtestatud on uued standardid ja uued tuleohutusnõuded ehitisele ja selle osadele;
- järelevalvetöös on tõhustatud teenistuste ja päästeameti koostööd, mis väljendub struktuuride ülesehituse ja töökorralduse ühtlustamises, ühises koolituses ja vastavate struktuuriüksuste töötajate tihedamas tööalases läbikäimises;
- haldusmenetluse, väärtemenetluse ja tuleohutusnõuete rikkumise asjade kohtueelset menetlust on kvaliteetselt rakendatud järelevalves;
- ehitusseaduse ja päästeseaduse järgi tuleb kohalikule omavalitsusele esitatud ehitusprojektid kooskõlastada tuleohutusjärelvalvega.

Kuni 2004. a lõpuni ei olnud riiklikud tuleohutusjärelvalve inspektorid avaliku teenistuse seaduse mõttes riigiametnikud. Seega puudus neil pädevus rakendada haldussundi tuleohutusjärelvalves. Samuti anti järelevalvetöötajatele alles alates 2005. aastast õigus väärteto- ja kriminaalmenetluse läbiviimiseks.

2.5.2 Järelevalve aluseid tuleks täpsustada

Järelevalvet teostatakse, lähtudes päästeseadusest, ehitusseadusest ning nende alusel välja antud õigusaktidest. Kasutuses olevate kohustuslike järelevalveobjektide valik on kindlaks määratud siseministri määrusega.³⁸ Nende objektide nimistus ei ole eluhooneid, välja arvatud kümne- ja enamakorruselised elamud (Ida-Virumaal 152, Tallinnas ca 70, mujal üksikud). Siseministri määrusega kinnitatud objektide arv oli 2004. aastal kokku ca 8500 objekti.

Oluline verstaapost järelevalvekorralduses on Vabariigi Valitsuse 27. oktoobri 2004. a määrus nr 315 **“Ehitisele ja selle osale esitatavad tuleohutusnõuded”**, mis sätestab, et elamutes paiknevate eluruumide (korterite) vähemalt ühes ruumis peab olema autonoomne tulekahjusignalsatsioonandur. Olemasolevatesse eluruumidesse tuleb andur paigaldada hiljemalt 1. juuliks 2009. a, uusehitistes peab see olema alates 2005. aastast.

Siseminister on oma 04.05.1998. a määruses nr 7 **“Kütteseadmete puhastamise tuleohutusnõuded”** kindlaks määranud korstnate ja lõõride puhastamise sageduse (eluhoonetes vähemalt üks kord aastas korstnapühkija kutsetunnistusega isiku poolt). Tuleohutusnõuete rikkumise avastamisel peab korstnapühkija koostama kirjaliku ettepaneku puhastatud kütteseadme kontrollimise käigus avastatud puuduste kõrvaldamiseks ning andma sellest ühe eksemplari päästeasutusele. Intervjuudest päästeasutuste juhtidega selgus, et küllaltki tihti ei teavita korstnapühkijad päästeteenistust puudustest. 2004. a põhjustas tahma süttimine lõõris 166 tuleõnnetust.

Majandusministri 28.06.2002. a määrus nr 35 **“Tehnilise kontrolli kord, sagedus ja mahud sõltuvalt elektripaigaldise tehnilistest andmetest”** määrab korralise kontrolli tähtajad elektripaigaldiste üle.

³⁸ Siseministri 02.08.2000. a määrus nr 46 “Objektide loetelu, mille tuleohutusülevaatus viiakse päästeasutuste poolt läbi vähemalt üks kord aastas, kinnitamine”

Korterelamute ühispaigaldiste üle toimub see kord 10 aasta jooksul, 1. juuliks 2004 pidi kontroll olema esimest korda tehtud. Elektriseadmete kontrolli eramutes ja korterites võttis Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium määrusest välja 2003. a alguses korteri- ja elamuomanike suure vastuseisu tõttu. Kontrollitud kortermajadest avastati vähemalt poolte elektrisüsteemis puudusi. Elektripaigaldiste kontroll maksab üle 1000 krooni. 2004. a põhjustasid rikked elektrijuhtmetes ja -seadmetes vastavalt 96 ja 42 tulekahju.

Kuni majandus- ja kommunikatsiooniministri 17. märtsi 2005. a määruse nr 32 "**Gaasipaigaldise ja -seadme tehnilise kontrolli teostamise juhud, kord, sagedus ja tähtajad**" jõustumiseni ei tehtud korralist kontrolli gaasipaigaldiste üle. Kuni 15 aastat vanade gaasiseadmete üle, seda ka eluruumides, tuli riigiettevõttel OÜ Tehnokontrollikeskus esmane kontroll läbi viia 1. juuliks 2005. a. Gaasipaigaldiste kontroll maksab 130–180 krooni, sõltudes paigaldiste arvust. Rikked kütteseadmetes (mitte ainult gaasiseadmetes) põhjustasid 2004. a 7 tulekahju.

Lisaks teostavad päästeasutused järelevalvet ehitamisjärgus elamute üle. Neid oli vaadeldud perioodil ca 5400 (ilma Saare-, Ida-Viru- ja Raplamaata, mille andmed ei olnud kättesaadavad), neist ca 4350 Tallinnas ja Harjumaal. Ehitatavate objektide puhul peab päästeasutus kiitma heaks kohaliku omavalitsuse kirjaliku nõusoleku, ehitusprojekti ja kasutusloa. Seadusega antud kohustust kontrollida ehituse käigus ehitise tuleohutusnõuetele vastavust päästeasutustel ei ole, see on ehitusjärevalve ülesanne. Praktikas on mitmed teenistused seda teinud, kui töökoormus võimaldab või kui omanik või ehitaja avaldab selleks soovi.

Päästeteenistused nentisid, et kuigi olukord paraneb pidevalt, on eriti 1990ndate alguses ehitatud palju omavoliliselt üldse ilma ehitusprojektita või selle alusel, aga valesti. Seetõttu on paljudes elumajades tuleoht endiselt suur. Päästeseadust täiendati 01.05.2003. a kohustusega esitada ehitusprojektid läbivaatamiseks päästeasutusele.³⁹ Varem kehtinud planeerimis- ja ehitusseaduses ning päästeseaduses sellist nõuet ei olnud. Seepärast on võimalik, et omavalitsused ei saatnud enne 01.05.2003. a projekte läbivaatamiseks tuleohutusjärevalvele, kui nad ei pidanud seda vajalikuks. Sellele viitavad ka aastatel 2000–2003 aset leidnud juhtumid, kus tuleohutusjärevalve ametnik on objektide vastuvõtmisel avastanud, et ehitusprojekti ei ole päästeasutusega kooskõlastatud. Kuni 2005. aastani puudus päästeteenistustel õigus järelevalve käigus läbi viia väärtemenetlust.

Vastates Riigikontrolli küsimustikule, avaldas mitu teenistust Päästeametile tunnustust järelevalvetöö tõhustamise eest. Järelevalvet korraldavate seaduste, määruste ja standardite korrastamine on viinud järelevalve uuele tasemele. Kontrolli tulemustel on suurem mõju ning nõuded kontrollitava ja teiste osapoolte jaoks muutuvad arusaadavamaks. Kõik teenistused hindasid riikliku tuleohutusjärevalve inspektorite ettekirjutuste kvaliteeti heaks. Siiski olid mitmed intervjuueeritavad seisukohal, et kohustuslike objektide iga-aastane kontroll tuleks asendada valikulisema käsitlemisega vastavalt objekti riskile, vabastades nii osa inspektoreid muudeks, sh eluhoonete tuleohutusnõuete kontrollideks. Samuti pooldasid päästeteenistuste direktorid eluhoonete kontrolli rakendamist kui enim tuleohutuse olukorda positiivselt mõjutada võivat meetet.

Ettepanekud

Ettepanekute eesmärgiks on luua ennetustööks tugev alus ning kasutada ära seni rakendamata võimalusi vähendada tulekahjude ja hukkunute ning vigastatute arvu.

Siseministrile

- Koostada tulekahjude vähendamise riiklik tegevuskava ning esitada see Vabariigi Valitsusele kinnitamiseks. Tegevuskavas seada konkreetne eesmärk, kui palju ja mis ajaks peavad vähenema eluhoonetulekahjude ja neis hukkunute arv ning muud näitajad, kirjeldada meetmed ja ressursid

³⁹ Päästeseadus, § 21 lg 9–11

meetmete elluviimiseks. Tegevuskava alusel saab Siseministeerium hinnata Päästeameti töö tulemuslikkust.

- Koostöös majandus- ja kommunikatsiooniministriga valmistada ette Vabariigi Valitsuse 27.10.2004. a määruse nr 315 "Ehitisele ja selle osale esitatavad tuleohutusnõuded" muudatuse ettepanek, millega sätestatakse eraldi tulekahjusignalisatsioonanduri kasutuselevõtt eluruumide vähemalt ühes ruumis ning tulekustuti olemasolu kohustuslikkus uutes eluruumides 1. jaanuarist 2007. Siseministril tagada koostöös Päästeametiga inimeste eelnev teavitamine sellest kohustusest.
- Tugevdada järelevalvet korstnapühkijate üle, et parandada nende poolt päästeteenistusele tuleohutusnõuete rikkumise ettekannete koopiade edastamist. See võimaldab päästeteenistusel reageerida, s.o osutada rikkujatele abi, karistada neid või teavitada elukohajärgset kohalikku omavalitsust puuduste kõrvaldamise vajadusest.
- Tagada tuleohutusnõuete (sh suitsuanduri paigaldamise nõude) täitmise riiklik järelevalve: tegelikult toimuv järelevalve, ettenähtud karistuslikud mõjutusvahendid ning asendustäitmise rakendamine võimaldavad kindlustada tuleohutusnõuete reaalse täitmise. Vajaduse korral valmistada ette seaduse muutmise ettepanek riikliku tuleohutusjärelevalve ametnike õiguste täpsustamiseks.

Päästeameti peadirektorile

- Täpsustada 1. jaanuarist 2006 tulekahjude andmete kogumise korraldust ja esitamise formaati, et oleks jooksvalt võimalik saada kogu päästeala kohta ülevaadet õnnetuste põhjustest, tagajärgedest ja muudest olulistest asjaoludest ning kavandada uuringutulemustel ja statistikal põhinevat ennetustööd. Päästeametil korraldada regulaarseid inimeste tuleohutusteadlikkuse uuringuid. Statistika tuleohutuse olukorra kohta avalikustada regulaarselt ameti veebilehel.
- Töötada välja ja rakendada metoodika, mille alusel on võimalik anda hinnang eluhoonete tuleõnnetuste põhjustatud materiaalse kahju suurusele.

Majandus- ja kommunikatsiooniministrile

- Muuta määrust nr 35 "Tehnilise kontrolli kord, sagedus ja mahud sõltuvalt elektripaigaldise tehnilistest andmetest" selliselt, et see hakkaks kehtima ka eramutes ja korterites paiknevate elektri-seadmete kohta. Kuna elektrijuhtmete ja -seadmete rikked põhjustasid 2004. a ca 7% eluhoone-tulekahjust, on ühiskonna huvides nende puuduste tuvastamine ja kõrvaldamine.

3 Sarnastes tingimustes on võimalik teha paremat ennetustööd

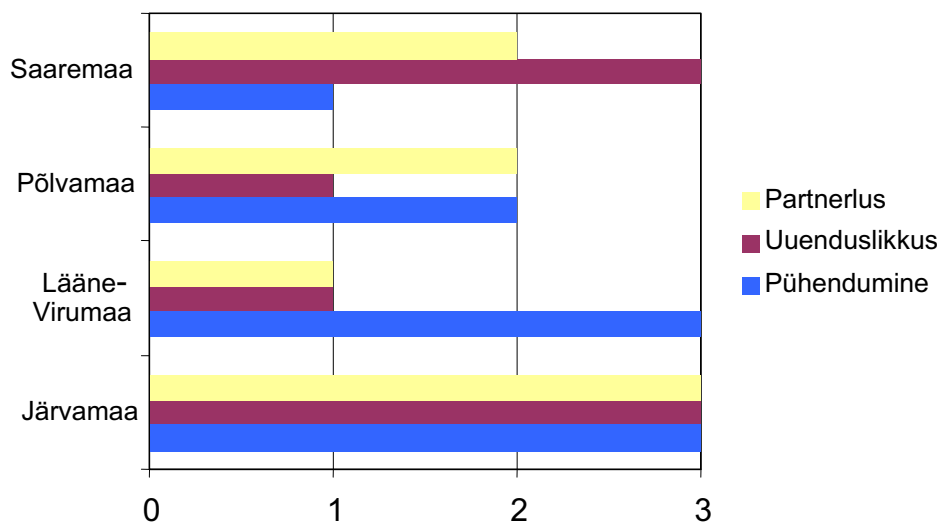
3.1 Vähestes teenistustes on olemas kõik ennetustööks vajalikud olulised komponendid

Riigikontroll küsis kirjalikult kõiki päästeteenistusi, audiitorid kohtusid kõigi direktoritega ning said ülevaate kõigis päästeteenistustes ellu viidavatest ennetustegevustest, ennetustöö tähtsusest, korraldusest ja ressurssidest. Nagu intervjuudest päästeteenistuste direktoritega selgus, on enamiku teenistuste jaoks operatiivtöö ehk õnnetustele reageerimine kui päästeteenistuse töö kõige nähtavam osa siiski kõige tähtsam ja see nõuab enim ka direktorite tähelepanu. Samas on osa direktoreid lähtunud arusaamast, et operatiivtöösse võib panustada palju tahes, kuid tulekahjude arvu see vähendada ei aita.

Riigikontroll analüüsis päästeteenistuste ennetustöö organisatsioonilist korraldust ja tegevusi. Et iseloomustada ennetustöö kvaliteeti, tehti üldistus kolme teguri põhjal. Nendeks teguriteks on pühendumine, uuendusmeelsus ja partnerlus. Pühendumist väljendab juhtkonna valmisolek teha tulekahjude ärahoidmisest organisatsiooni jaoks oluline eesmärk, panustada ennetustöösse ja toetada seda sobivate meetmete, sh ressurssidega. Uuendusmeelsus väljendab julgust ning oskust katsetada ja võtta ennetustöös kasutusele uusi käsitlusviise. Partnerlus seisneb püsiva iseloomuga koostöösuhetes päästeteenistuseväliste osapooltega, kelle abil ennetustööd teha (vt ka p 2.4.5).

Joonis 4 võtab kokku nelja parema teenistuse (kes said kolmel skaalal kokku vähemalt 5 punkti) näitajad 3 punkti skaalal, kus teenistused on suhestatud kõige edukamasse teenistusse (kellele anti maksimaalsed 3 punkti) igal skaalal (metoodika kohta vt lisa 4).

Joonis 4. Nelja parema ennetustööd tegeva päästeteenistuse kolme olulise eduteguri tase



Jooniselt nähtub, et Järvamaa Päästeteenistus on olnud kõige edukam kõigil kolmel skaalal.

Pühendumise skaalal toetavad Järvamaa Päästeteenistuse head tulemust ennetustöö strateegia olemasolu, direktori isiklik veendumus ennetustöö vajalikkusest ja aktiivne eestvedamine nii kogukonnas (arengukava “Turvaline Järvamaa” ettevalmistamises osalemine, koostöö kohalike omavalitsustega) kui ka teenistuses, ennetustööspetsialisti ametikoha loomiseks ressursside leidmine (järelvalvetöö arvelt), tuleõnnetuste ja neis hukkunute statistika jm andmete pidev seire.

Ka Lääne-Virumaa Päästeteenistus sai pühendumise skaalal maksimaalsed punktid kui teenistus, kelle missioon ja visioon seisnevad turvalise kogukonna ülesehitamises ning kellel on olemas vastav arengukava ning kes hindab ka oma töö edukust lähtuvalt seatud eesmärkidest. Sõnastatud visioon näeb ette, et Lääne-Virumaa Päästeteenistus viib koostöös maakonna elanike, omavalitsuste ning asutuste ja ettevõtetega õnnetuste tagajärjed ja arvu maakonnas elaniku kohta Eesti madalaima tasemeni.

Arengukava kohaselt suurendati Lääne-Virumaal järelevalveinspektorite arvu ning komandopealike funktsioone laiendati päästealase ennetuse ja tuleohutusjärelevalve osas. Järva-, Saare- ja Põlvamaal premeeriti töötajaid ennetustöös osalemise eest, tähtsustades seda. Ka Lääne-Virumaa Päästeteenistuses on ennetustöö spetsialisti ametikoht, kuid paraku on see olnud juba mõnda aega täitmata.

Partnerluse skaalal toetab Järvamaa Päästeteenistuse head tulemust turvalisuse edendamise alane koostöö maakonnas (algatajaks on Järva Maavalitsus) ning kohalike omavalitsuste kaasamine tuleohutuse tagamisse. Tänu sellele koostööle on kohalikud omavalitsused teadlikud suitsuandurite vajalikkusest ja toetanud nende soetamist elanikkonna riskirühmadele. Samuti on päästeteenistus teinud kohalike omavalitsustega koostööd koolikülastuste planeerimisel ning tänu sellele on omavalitsused olnud enam huvitatud ka objektide tuleohutumaks muutmise. Järvamaal on koolitatud sotsiaaltöötajaid, et nad oskaksid märgata lihtsamaid tuleohtlikke olukordi ja neid sotsiaalteenuseid vajavate inimeste elukohas kõrvaldada.

Katseprojekti “Tuleohutu maakond” tegevuskava osana algatati linnade ja valdadega koostööprojekt, mille eesmärgiks oli analüüsida päästeteenistuse valdkonnaga seotud probleeme igas kohalikus omavalitsuses ning koostada kõigis neis konkreetne tegevuskava puuduste kõrvaldamiseks. Viimasel paaril aastal on tehtud tihedat koostööd Keskkonnainspektsiooniga, kelle esindaja kutsutakse kulupõlengu põhjustaja tuvastamise järel sündmuskohale, kus on võimalus alata rikkujate suhtes väärteomenetlus, mis distsiplineerib oluliselt kulupõletajaid. Järvamaa Päästeteenistus nõustab ka mittetulundusühinguid Päästeameti projektikonkursil osalemiseks ning tänu sellele on Järvamaal kõige rohkem konkursil edukaks osutunud projekte.

Põlvamaa Päästeteenistus on edukalt ära kasutanud ülesastumise võimaluse maakonna üritustel, kus on demonstreerinud päästetehnikat, rääkinud tulekahjude ennetamisest ja tutvustanud esmaseid tulekustutusvahendeid, sh suitsuandurit. Põlvamaa Päästeteenistusel on ka selged meediaga suhtlemise põhimõtted ning kohalikku raadiot ja ajalehti kasutatakse aktiivselt inimeste teavitamiseks. Saaremaa Päästeteenistus tagab samuti inimeste pideva teavitamise sündmustest.

Saaremaa Päästeteenistuse tugevaks partneriks tuleohutuse edendamisel maakonnas on Sihtasutus Turvaline Saaremaa.

Uuenduslikkust hinnati selle põhjal, kui palju uudseid algatusi päästeteenistustest pärineb. Saaremaa Päästeteenistus väärrib esiletõstmist selle poolest, et alustas juba 1995. aastal pärast Saaremaa Ühisgümnaasiumi traagilist põlengut intensiivselt suitsuandurite paigaldamise ja teiste meetmete kasutuselevõtu propageerimist. Saaremaa Päästeteenistus on hea näide ka vastutustundlikust käitumisest kogukonna suhtes: teenistus korraldas Abruka ja Ruhnu saarel, kus päästekomandod puuduvad, elanike tuleohutuse väljaõppe, jagas suitsuandureid ning esmaseid tulekustutusvahendeid.

Järvamaa Päästeteenistus on olnud uuenduslik koostöösuhete edasiarendamises. Näiteks korstnapühkijate vähesuse probleem lahendati nõnda, et otsiti sobivad kohalikud inimesed, koolitati nad Tööhõiveameti abil välja ja suunati tööle. Samuti on Keskkonnainspektsiooni kaasamine kulupõlengute ärahoidmisse olnud Järvamaal tulemuslik. Järvamaa Päästeteenistus on olnud ka varmas võtma üle teiste maakondade häid algatusi, näiteks on Jõgevamaal algatatud projekt “Kaitse ennast, aita teist”, mille raames tutvustati lastele tuleohutu käitumise aluseid maakondliku koolidevahelise võistluse ning lastelaagri kaudu.

Põlvamaalt väärrib esiletoomist õppefilmi “Evakuatsiooniõppus koolis” stsenaariumi väljatöötamine, filmivõtete organiseerimine ja filmivõtetel osalemine.

Riigikontrolli hinnangul on päästeteenistuse ennetustöö parima praktika näideteks Järvamaa Päästeteenistuse koostöö kohaliku omavalitsusega, et koos kaasata inimesi aktiivselt tuleohutuse tagamisse; Järva- ja Lääne-Virumaa Päästeteenistuste selge tuleohutuseesmärk ja selle saavutamist toetav strateegia; Saare-, Järva- ja Põlvamaa päästeteenistuste aktiivne hoiak ja tulemuslik suitsuandurite propageerimine. Hästi korraldatud ennetustöö kõrval on väga palju sellist praktikat, mis põhineb üksikute tegevuste sooritamisel ilma püüdluseta käsitleda neid osana laiemast eesmärgistatud meetmest. Kuna minimaalset ennetustöö mahtu, tegevuste ulatust või muid põhimõtteid pole fikseeritud, on oht, et üksikutegevustega ei saavutata vajalikku mõju inimeste teadlikkuse ja teadmiste paranemisele, mis omakorda viiks tuleohutuma käitumiseni. Detsentraliseeritud käsitlusviis pole taganud päästeteenistuste ühtlustatud ettevalmistust ennetustööks, nende ühesugust varustatust õppe- ja jaotusmaterjalidega ning materjalide kuluefektiivset väljatöötamist.

3.2 Ennetustöö tulemuslikkus ei ole veel selgel kujul avaldunud

Edukast ennetustööst peaks andma tunnistust eluhoonetulekahjude ja tules hukkunute arvu vähenemine. Ajavahemikul 2001–2004 kahanes maakondadest enim eluhoonete tuleõnnetuste arv Lääne-Virumaal (37%). Järvamaal leidis aset 9,5% ja Saaremaal 8% kahanemine. Põlvamaal toimus hoopis eluhoonetulekahjude arvu 10% kasv. Suhteliselt suur vähenemine toimus veel Tallinnas (27%) ja Harjumaal (24,5%) (kõigi maakondade kohta vt lisa 3).

Hukkunute arv vähenes Saaremaal 66% ja Järvamaal 12,5%. Lääne-Virumaal kasvas see näitaja 33% ja Põlvamaal 40%. Harjumaal vähenes hukkunute arv 29% ja Tallinnas 39%. Hukkunute arvult 10 000 inimese kohta olid Järva-, Põlva- ja Saaremaa suhteliselt heal positsioonil, Lääne-Virumaa mõnevõrra kehvemal positsioonil (kõigi maakondade kohta vt lisa 4).

Seega ei tuvastanud Riigikontroll vahetut seost vaadeldud perioodi ennetustöö kvaliteedi ja eluhoonetulekahjude ning hukkunute arvu vahel. Kuna absoluutarvud on väiksed, mõjutavad üksikud tuleõnnetused võrdlusaastate tulemusi oluliselt. Siiski annab vastav statistika võimaluse võrrelda erinevate maakondade lähtepositsiooni üle-eestilise süsteemse ennetustöö käivitamise algetapis.

Kui vaadelda Riigikontrolli küsitluste tulemusi neljas piirkonnas (Harjumaal, Järvamaal, Põlvamaal ja Tallinnas), ilmneb, et kõige sagedasem vahetu kontakt päästeteenistuse või selle partneritega on Järvamaal, seejärel Põlvamaal, Harjumaal ja Tallinnas. Riigikontrolli küsitluse põhjal paigaldati päästeteenistuse initsiatiivil enim suitsuandureid Põlva- ja Järvamaal (vastavalt 15% ja 11% kõigist kodudest), Tallinnas 5% ja Harjumaal 0%.

Tabel 4. Päästeteenistuse või selle partneritega kokku puutunud vastanute arv neljas piirkonnas (% vastanutest)

	Harjumaal	Järvamaal	Põlvamaal	Tallinn
Päästeteenistuse ametnik	1	21	27	9
Vabatahtliku tuletõrjeliikumise kaudu	19	18	8	4
Kokku	20	39	35	13

Allikas: Riigikontrolli küsitlus

Kui siia lisada päästeteenistuste poolt enim propageeritud meetme – suitsuanduri – levik, siis ilmneb, et **27% põlva-, 26% järva- ja 18% harjumaalastest ning 12% tallinlastest on paigaldanud koju suitsuanduri**. Suitsuanduri kavatseb paigaldada 52% Järva-, 32% Põlva- ja 34% Harjumaal ning 29% Tallinna suitsuandurit mitteomavatest elanikest. Suitsuanduri mittepaigaldamise põhjusena tõi 18% järvamaalastest, 21% tallinlastest, 22% põlva- ja 29% harjumaalastest välja, et ei ole selle vajalikkusest teadlik.

Kui võrrelda päästesüsteemi panust inimeste teadmiste parandamisse ja suitsuandurite levikut piirkonniti, torkab silma, et eluhoonetulekahjude arvu ja vaadeldud nelja piirkonna teadlikkuse taseme vahel on positiivne seos. Järva- ja Põlvamaal, kus vastanute teadlikkus suitsuanduri vajalikkusest on parem, on eluhoonetulekahjude arv vastavalt 12,42 ja 12,75 tulekahju 10 000 inimese kohta (vt joonis 2 lk 11). Harjumaal, kus päästeteenistuse aktiivsus inimeste teadlikkuse suurendamises on Järva- ja Põlvamaaga võrreldes mõnevõrra väiksem, toimus keskmiselt 17,48 eluhoonetulekahju 10 000 inimese kohta, mis on peaaegu poole rohkem kui Järva- ja Põlvamaal. Tallinn on 17,76 tulekahjuga vaadeldud piirkondadest sarnasel positsioonil Harjumaaga, mis vastab nii päästeteenistuse suhteliselt väiksele aktiivsusele kui ka tallinlaste suitsuandurite omamise tasemele. Seega on päästeteenistuse aktiivsus inimesteni jõudmisel (vahetu kontakt päästeteenistuse või selle partneritega ja päästeteenistuse initsiatiivil paigaldatud suitsuandurid) seotud suitsuandurite omamisega või valmisolekuga andur endale muretseda. See omakorda on proportsioonis soovitud lõpptulemusega – eluhoonetulekahjude arvu minimeerimisega.

Ettepanekud Päästeameti peadirektorile

Ettepanekute eesmärgiks on parandada ennetuse mõjusust inimeste tuleohutusteadlikkuse suurendamisel.

- Koostada loetelu ennetustegevustest, mis kõigil päästeteenistustel tuleb ellu viia, ning tagada sellisele ennetustööle tsentraliseeritud tugi koolitusmetoodika ja koolitajate ettevalmistuse, õppe- ja jaotusmaterjali väljaandmise kaudu. Miinimumprogramm koos Päästeameti vajaliku toetusega aitab ühtlustada ennetustöö kvaliteeti üle Eesti ning seeläbi suurendada inimeste tuleohutusteadlikkust nendes maakondades, kus ennetustöö on praegu nõrk.
- Tagada ennetus- ja järelevalvetöö parima praktika süsteemne levitamine päästeasutustes. Selleks töötada välja kord päästeasutuste parima praktika süstemaatiliseks väljaselgitamiseks, hindamiseks ja levitamiseks.

Ülle Madise
II auditorsakonna peakontrolör

Lisad

1. Auditi metoodika

Auditis on kasutatud järgmiseid meetodeid:

- Õigusaktide, arengukavade ja teiste ennetustegevuse ja järelevalve korralduslike asjaolude analüüs.
- Eestis rakendatud ennetustöö meetmetest ja päästeteenistuste ennetustegevustest ülevaate koostamine, võrdlus rahvusvahelise praktikaga.
- Statistika analüüs.

Eluhoonetulekahjude põhjuste ja hukkunute statistika maakondade kaupa: Riigikontroll koostas auditi raames kokkuvõtte, et tuvastada trende ja nende võimalikku seost ennetustööga ajaperioodil 2001–2004. Andmete põhjal hinnati tuleohutusolukorda Eestis.

- Küsitlus Eesti nelja piirkonna – Harjumaa, Järvamaa ja Põlvamaa ning Tallinna – elanike seas.

Küsitlus korraldati 18–74aastaste inimeste seas, kes langetavad oma peres tuleohutust puudutavaid otsuseid. Küsitlusega uuriti vastanute suhtumist tuleohutusse ning selle tagamisse, tuleohutusteadlikkust, kodude esmaste tulekustutusvahenditega varustatust ja arvamust oskuse kohta tuleohu korral õigesti käituda ning selle harjutamise kohta. Küsitluse tulemuste põhjal hinnati kaudselt päästeteenistuse töö tulemuslikkust.

Auditi põhiküsimustele vastuste saamiseks esitati järgmised küsimused:

- Kas Te peate loomulikuks, et päästeala ametnikul on Teie juuresolekul õigus siseneda Teie eluruumi tuleohutusolukorra hindamiseks?
(Vastusevariandid: täiesti nõus; pigem nõus; pigem ei ole nõus; üldse ei ole nõus; ei oska öelda.)
- Kas Te olete oma pereliikmetega harjutanud, kuidas käituda tulekahju korral? (jah; ei)
- Kas Te olete oma kodu tuleohutumaks muutmiseks ... ?
(Vastusevariandid: muretsenud koju tulekustuti; muretsenud koju tulekustutusteki; paigaldanud suitsuanduri(d); paigaldanud tulekindla koduukse; vastamata.)
- (Juhul, kui olete paigaldanud suitsuanduri) Kas te paigaldasite oma koju suitsuanduri(d) ... ?
(Vastusevariandid: Päästeameti initsiatiivil; kohaliku omavalitsuse initsiatiivil; enda initsiatiivil, et saada soodsam kindlustusmakse; enda initsiatiivil, kuid muul põhjusel; muul viisil.)
- (Vastata, kui pole suitsuandurit paigaldanud.) Miks Te ei ole oma koju paigaldanud suitsuandurit?
(Vastusevariandid: ei pea vajalikuks; ei ole selle vajadusest teadlik; on liiga kallis; on tülikas hankida; on tülikas paigaldada; muu; vastamata.)
- (Vastata, kui pole suitsuandurit paigaldanud.) Kas Teil on plaanis paigaldada koju suitsuanduri(id)?
(jah; ei)
- Kas Teie või Teile teadaolevalt keegi teine on viimase 5 aasta jooksul Teie kodu tuleohutumaks muutmiseks ... ?
(Vastusevariandid: puhastanud regulaarselt korstnat ja koldeid; kontrollinud regulaarselt, et ahjud, kaminad ja korstnad on terved ning töökorras; hoidnud küttepuud (jm põleva) ahjude ja kamina koldesuu eest ohutusse kaugusse; vastamata.)
- Millal Teie majas viimati korstnat ja/või koldeid puhastati?
(Vastusevariandid: kuni 6 kuud tagasi; 7–12 kuud tagasi; üle 12 kuu tagasi; ei oska öelda.)

- Kas Teie või Teile teadaolevalt keegi teine on viimase 5 aasta jooksul Teie kodu tuleohutumaks muutmiseks ... ?
(Vastusevariandid: kehtestanud kodu ruumides suitsetamise keelu; hoidnud tikke ja muid tulesüütajaid lastele kättesaamatus kohas; vahetanud elektrijuhtmeid; paigaldanud tänapäevased ja turvalised elektripistikupesad; vastamata.)
- Kust Te olete oma tuleohutusteadmised peamiselt saanud?
(Vastusevariandid: töökohast; korteriühistust; vabatahtliku tuletõrjeliikumise kaudu; päästeameti spetsialistilt; lapse koolist; meediast (telesaadetest, artiklitest); spetsiaalselt välja antud kirjandusest; mujalt.)
- Kust Te olete oma tuleohutuslaseid teadmisi veel saanud?
(Vastusevariandid: üleriigilise levikuga ajalehed; maakonnalehed; raadio; televisioon; tasuta jagatavad spetsiaalsed voldikud ja brošüürid; spetsiaalsed koolitus- või teavitussõritud; muu (mis?); vastamata.)

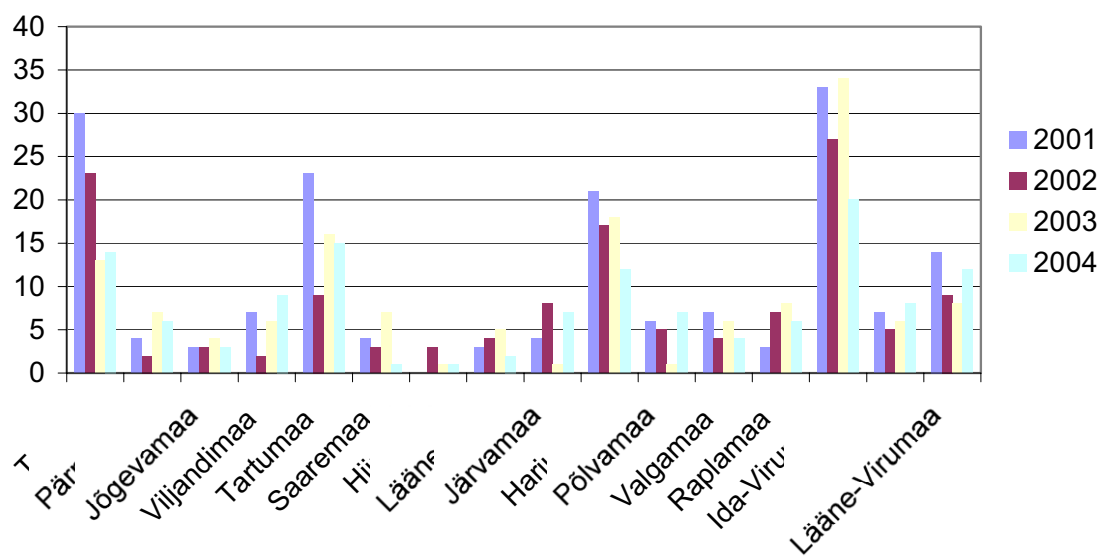
- Küsitlus päästeteenistustes ennetus- ja järelevalvetöö kohta.

Küsitlusankeetidega koguti nii kvalitatiivset kui ka kvantitatiivset infot ennetus- ja järelevalvepraktika väljaselgitamiseks ja nende maakondadevaheliseks võrdlemiseks.

- Intervjuud.

Intervjuudega koguti kvalitatiivset infot ankeetidega kogutud teabe täpsustamiseks või täiendamiseks.

2. Tules hukkunute arv maakonniti 2001.–2004. a



3. Eluhoonetulekahjude arv 2001.–2004. a

	2001	2002	2003	2004	2001/04 muutus (%)
Põlvamaa	39	40	41	43	↑ 10
Järvamaa	53	45	44	48	↓ 9
Harjumaa	241*	235	216	182	↓ 24
Tallinn	734*	854	694	534	↓ 27
Ida-Virumaa	351	405	407	332	↓ 5
Lääne-Virumaa	137	131	115	86	↓ 37
Pärnumaa	115*	109	119	100	↓ 13
Läänemaa	43	40	46	41	↓ 5
Raplamaa	62	69	58	76	↑ 23
Saaremaa	51	45	57	47	↓ 8
Hiiumaa	5	4	6	6	↑ 20
Võrumaa	49	51	64	53	↑ 8
Viljandimaa	80	79	76	64	↓ 20
Valgamaa	75	78	60	70	↓ 7
Jõgevamaa	37	56	60	54	↑ 46
Tartumaa	221	237	201	191	↓ 14

* Häirekeskuse väljakutsete andmed (1080 väljakutset) kolme järgneva aasta keskmise valemväljakutsete arvu (32%) võrra vähendatud

4. Päästeteenistuste ennetustöö edukuse määramise metoodika

Pühendumise skaala

3 palli – päästeteenistus on töötanud välja ennetustööstrateegia või püstitanud selge eesmärgi (eluhoonete) tulekahjude vähendamiseks. Strateegia põhineb põhjalikul arusaamal tulekahjude põhjustest jm asjaoludest. Teenistuse juht osaleb isiklikult märkimisväärselt ennetustöös, on teadvustanud ennetustöö vajadust kogu organisatsioonis ning loonud päästeteenistuses ennetustööspetsialisti ametikoha.

2 palli – ennetustöö on päästeteenistuse jaoks oluline tegevusvaldkond (põhimääruse, direktori veendumuse kohaselt), kuid selget eesmärgipüstitust ei ole. Ennetustegevuseks on organisatsioonis välja kujunenud selged rollid, ennetustööle kulutatakse märkimisväärselt ressursse.

1 pall – direktor väljendab ennetustöö suhtes toetust, kuid see ei ole päästeteenistuse prioriteet. Teenistus ei suuda tõestada, et ennetustöö oleks organisatsioonis tervikuna väärtustatud, sellele ei kulutata kuigivõrd ressursse.

Koostöö skaala

3 palli – koostööd kogukonnas tehakse kõrgemal riigivalitsemise tasandil kui päästeteenistus, sellel on selge raamistik (arengukava) ja väljund (fikseeritud koostöövaldkonnad või -suhted). Päästeteenistus peab koostööd väga oluliseks, määratud on prioriteetsed koostööpartnerid, valitsevad pikaajalised ning toimivad partnerlussuhted, mida arendatakse pidevalt edasi. Päästeteenistus suudab tõestada koostöö tulemuslikkust.

2 palli – koostöösuhted on pikaajalised, partneritega koostöös viiakse ellu terviklikke projekte, millel on tõestatud tulemused. Partnerlussuhete kvalitatiivset arengut ei suuda päästeteenistus aga näidata. Teenistus on aktiivne kontaktide ärakasutamisel ka üksikute tegevuste elluviimiseks.

1 pall – päästeteenistus peab koostööd oluliseks, kuid ei suuda näidata pikaajaliselt toimivaid partnerlussuhteid või ei suuda kirjeldada neist sündivat olulist kasu. Partnerid ei ole valmis ennetustöösse oluliselt panustama. Partnerlussuhted ei ole intensiivsed.

Uuenduslikkuse skaala

3 palli – päästeteenistus on olnud oluliste ennetustöö projektide, käsitusviiside või tegevuste esmane algataja. Algatused on olnud püsivama loomuga kui ühekordne katsetamine, tihti tuginetakse olemas-olevatele tugevatele külgedele (nt tugev partnerlus) uute algatuste elluviimiseks. Neist on olnud õppida ka teistel teenistusel, samuti on teenistus ise olnud varmas rakendama teiste teenistuste head praktikad.

2 palli – peetakse oluliseks algatada uusi ennetustöö meetmeid, mis on selgelt suunitletud mingile siht-rühmale või väljundile. Katsetatud meetmed pole sageli püsivalt rakendunud, püüdlused on jäänud ühekordseks. Uued algatused on teenistusekesksed, väliseid osapooli süstemaatiliselt ei kaasata. Kasutusele võetakse teiste teenistuste head praktikad.

1 pall – rakendab tavapäraseid meetmeid või tegevusviise, uuenduslikkus ei ole kuigi oluline. Teiste head praktikad ei kiirustata oma maakonnas rakendama.

5. Eluruumide varustatus esmaste tulekaitsevahendite, suitsuandurite ja tulekindlate ustega⁴⁰

	Põlvamaa	Järvamaa	Harjumaa	Tallinn	Kokku ⁴¹
Muretsenud koju tulekustuti (% vastanutest)	18	26	36	8	20
Muretsenud koju tulekustutusteki (% vastanutest)	4	9	11	5	7
Paigaldanud suitsuanduri(d) (% vastanutest)	27	26	18	12	19
Paigaldanud tulekindla koduukse (% vastanutest)	2	2	10	34	16
Vastamata (ei ole teinud midagi) (% vastanutest)	57	53	50	51	52

⁴⁰ Riigikontrolli tellitud ja Turu-Uuringute ASi korraldatud küsitluses osales neljast piirkonnast kokku 492 juhuslikult valitud 18–74aastast Tallinna, Harjumaa, Järvamaa ja Põlvamaa elanikku (Põlvamaalt 100, Järvamaalt 107, Harjumaalt 100 ja Tallinnast 185).

⁴¹ Kõigi vastanute (492) põhjal maakonniti kaalumata tulemused

6. Päästealane ennetustöö Päästeteenistuse arengukavas 2005–2009

Punkt 5.6 arengukavas “Päästealane ennetustöö”

Päästealase ennetustöö eesmärgiks on vähendada tulekahjude ja muude õnnetuste arvu ning leevendada nende õnnetustega kaasnevate raskeid tagajärgi (vigastussurmad, tervisekahjustused, materiaalne kahju jm).

5.6.1 Strateegiline eesmärk

On loodud kogu päästeteenistust hõlmav ennetustööalane võimekus, mille kaudu on vähenenud õnnetusjuhtumite arv ja on leevenenud õnnetuste tagajärjed ning on suurenenud elanikkonna üldine turvalisus.

5.6.2 Meetmed

- Ennetustööks vajaliku tegevuskava, metoodika ja teabematerjalide koostamine.
- Ennetustöö korraldamiseks vajaliku koostöövõrgustiku loomine.

5.6.3 Meetmete rakendamine

- Koostada 2006. aastaks päästeteenistuse ennetustöö tegevuskava.
- Töötada 2007. aastaks välja päästeteenistuse ennetustöö korraldamiseks vajalikud õigusaktid.
- Töötada 2007. aastaks välja ennetustöö planeerimist ja hindamist toetavad teabekogumise ja statistika koostamise põhimõtted.
- Analüüsida läbiviidud ennetustööalaseid projekte Eestis ja välisriikides ning töötada 2008. aastaks välja ennetustööks rakendatavad metoodikad ning koostada neid toetavad teabe- ja teavitusmaterjalid.
- Viia 2006. aastal päästealase ennetustöö koordineerimine regionaalsetesse päästeasutustesse.
- Tagada regulaarne teavitustöö meediakanalites hoiatamiseks ja juhendamaks elanikkonda seoses võimalike õnnetustega.
- Korraldada üleriigiline teavituskampaania suitsuandurite kasutusele võtmiseks, tagamaks vähemalt 60% kodudes suitsuanduri olemasolu aastaks 2008.
- Luua koostöös Teadus- ja Haridusministeeriumiga 2008. aastaks süsteemne ohutusalane koolitus üldhariduskoolides.

Siseministri, majandus- ja kommunikatsiooniministri ning
Päästeameti peadirektori vastused

SISEMINISTEERIUM

Pr Ülle Madise
Riigikontroll
Narva mnt 1 la
15013 TALLINN

Teie 03.01.2006 nr 0SII-2-7.1/06/15

Meie 03.03.2006 nr 9.1-4-3/153

Arvamus kontrollaruande eelnõu "Tulekahjude ärahoidmine eluhoonetes" kohta

Austatud peakontrolör

Täname Riigikontrolli professionaalse ja praktilise kontrollaruande koostamise eest, mis kindlasti aitab tuleohutuma elukeskkonna kujundamisel päästeteenistust.

Tulekahjude ärahoidmine Eestis tervikuna on Siseministeeriumi poolt võetud tõsise tähelepanu alla ning seatud üheks enim tähelepanu vajavaks valdkonnaks päästealal. Tulekahjude ärahoidmiseks tehtava tegevuse põhiline eesmärk ning selleteemalised planeeritavad arengud ja meetmed leiavad kajastamist Siseministeeriumi arengukavas. Kõnealuses arengukavas on kirjeldatud ka päästeala strateegilised arengusuunad koos teiste Siseministeeriumi tegevusvaldkondade arengusuundadega, moodustades ühtse ja tasakaalustatud arenguvisiooni.

Kontrollaruandes siseministrile tehtud ettepanekuid analüüsimine sisuliselt ja õiguslikult ning viime ellu vastavalt võimalustele, arvestades reaalsel olukorda ja kasutada olevaid eelarvelisi vahendeid.

Riigikontrolli ettepanekud/Siseministeeriumi seisukohad:

1. *Koostada tulekahjude vähendamiseks riiklik tegevuskava ning esitada see Vabariigi Valitsusele kinnitamiseks. Tegevuskavas seada konkreetne eesmärk, kui palju ja mis ajaks peavad vähenema eluhoone tulekahjude ja neis hukkunte arv ja muud näitajad, kirjeldada meetmed ja ressursid meetmete elluviimiseks. Tegevuskava alusel saab Siseministeerium hinnata Päästeameti töö tulemuslikkust.*

Algatame tulekahjude ärahoidmise planeerimise protsessi vastavalt Vabariigi Valitsuse määrusele nr 302 13. detsember 2005 "Strateegiliste arengukavade liigid ning nende koostamise, täiendamise elluviimise, hindamise ja aruandluse kord". Tegemist on erinevaid ministeeriume ja nende vastutusalasid puudutava temaatikaga. Mõju saavutamiseks on vajalik ka teiste ministeeriumide osalemine ja eelkõige soov teha midagi tuleohutuse parandamiseks Eestis.

2. *Esitada Vabariigi Valitsusele Siseministeeriumi põhimääruse muudatuse ettepanek, milles pannakse Siseministeeriumile ülesanne töötada välja päästeala strateegilised arengusuunad ning püstitada Päästeametile tuleõnnetuste ärahoidmisega seotud eesmärgid.*

Siseministeeriumi seisukoht: teeme ettepaneku kõnealune punkt aruande lõppversioonist eemaldada, kuna Siseministeeriumi valitsemisala planeerimis ja arengukavade koostamise formaat ei näe ette ametite strateegilisi arengusuundi. Kõnealused strateegiline areng tulekahjude ärahoidmiseks sisaldub Siseministeeriumi haldusala arengukavas. Samuti on eeltoodud arengukavas päästeteenistusele püstitatud tuleõnnetuste ärahoidmisega seotud eesmärgid - tulekahjude arvu vähendamine ning tuleõnnetustes hukkunute arvu vähendamine.

3. *Koostöös Majandus- ja kommunikatsiooniministriga valmistada ette Vabariigi Valitsuse 27.10.2004.a. määruse nr 315 "Ehitisele ja selle osale esitatavad tuleohutusnõuded" muudatuse ettepanek, millega sätestatakse eraldi tulekahjusignalisatsioonanduri kasutuselevõtt eluruumide vähemalt ühes ruumis ning tulekustuti olemasolu kohustuslikkus*

uutes eluruumides 1. jaanuarist 2007. Siseministril tagada koostöös Päästeametiga inimeste eelnev teavitamine sellest kohustusest.

Siseministeeriumi seisukoht: tulekahjusignalisatsioonianduri kohustuslik kasutuselevõtt uutes (ehitavates) eluruumides jõustus 1. jaanuarist 2005 ning juba kasutuses olevate eluruumide osas jõustub 1. juulil 2009. Tulekustuti kohustuslikuks muutmise nõude lisamine ning tulekahjusignalisatsioonianduri kohustuslikuks muutmise tähtaja toomine varasemaks on otstarbekad ja tuleohutust tagavad meetmed. Arvestades tõsiste tagajärgedega lõppenud tulekahjude sagedamaid põhjuseid ja tuleõnnetustes hukkunute/vigastatute segmenti ja nende elatustaset, on vähetõenäoline, et need inimesed suudavad soetada tulekustutusvahendeid. Tuleõnnetuste põhjustajadena ja ka nendes kannatanute osas on domineeriv grupp, kelle jaoks turvalisuse vajadus ei ole primaarne, kuna rahuldamata on nende muud esmased vajadused.

- 4. Tugevdada järelevalvet korstnapühkijate üle, et parandada nende poolt päästeteenistusele tuleohutusnõuete rikkumise ettepanekute koopiade edastamist. See võimaldab päästeteenistusel reageerida, s.o osutada rikkujale abi, karistada neid või teavitada elukohajärgset kohalikku omavalitsust puuduste kõrvaldamise vajadusest.*

Siseministeeriumi seisukoht: korstnapühkijate tegutsemise kontrollimine ja koordineerimine tervikuna on teema, mille osas tuleb asuda läbirääkimistele ja korraldada lahendamine. Tegemist on Siseministeeriumi ja Majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumi ühise probleemiga, järelevalve korraldamine korstnapühkijate tegevuse üle on oluline ning korstnapühkijate poolt edastatav info on tähtis tuleohutusealase seisundi hindamisel. Täna ses seadusandluses on pandud korstnapühkijatele kohustus edastada päästeasutusele informatsiooni rikkumiste kohta aga reaalsed seda nõuet ei täideta.

- 5. Tagada tuleohutusnõuete (sh suitsuanduri paigaldamise nõude) täitmise riiklik järelevalve: tegelikult toimiv järelevalve, ettenähtud karistuslikud mõjutusvahendid ning asendustäitmise rakendamine võimaldavad kindlustada tuleohutusnõuete reaalse täitmise. Vajadusel valmistada ette seaduse muutmise ettepanek riikliku tuleohutusjärelevalve ametnike õiguste täpsustamiseks.*

Kehtiv õiguslik regulatsioon ei anna päästeasutustele õigust ega pane kohustust proaktiivselt kontrollida tuleohutust ja tuleohutusnõuetele vastavust eluruumides. Olemasoleva ressursi tingimustes puudub ka võimalus seda muuta. Arvestades Eesti päästeteenistuse inspektorite koguarvu ja eluhoonete arvu, puudub päästeteenistusel selleks ressursid.

Eluhoonete tuleohutuse lahendamiseks tuleb ette näha pikemaajalised meetmed valdkondlikus arengukavas nii tulekahjude ärahoidmise kui tuleohutuse järelevalve tegevustes ning teisalt kiired tegevused (eelkõige teavitamine) millega tuleb algust teha kohe.

Kohene võimalik lahendus/esmane tegevus: tulekahjude ärahoidmiseks korraldada elanikkonna hulgas teavitamine tuleohutuse tagamise kohta eluhoonetes.

Siseministeeriumi arengukavas 2007-2010 oleme ühe päästeteenistuse meetmena toonud välja ennetustöö ja kirjeldanud planeeritavaid tegevusi ning summasid nende tegevuste teostamiseks.

Lugupidamisega

Kalle Laanet
minister

Kalev Timberg
sisejulgeoleku asekancler
kancleri ülesannetes

**MAJANDUS- JA
KOMMUNIKATSIOONI-
MINISTEERIUM**

Pr Õie Soovik
Riigikontroll
Narva mnt 11 A
15013 TALLINN

Teie 03.01.2006

nr OSII-2-7.1/14

**Vastus 03.01.2006 a. kontrolliaruande eelnõu nr OSII-2-5/06/1
„Tulekahjude ärahoidmine eluhoonetes" kohta**

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium nõustub Riigikontrolli 3.jaanuaril 2006. a Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile esitatud kontrolliaruande eelnõus " Tulekahjude ärahoidmine eluhoonetes" toodud ettepanekutega ning tänab sisuka aruande eest.

Riigikontroll on kontrolliaruande eelnõus esitanud järgmised ettepanekud:

Muuta määrust 35 „Tehnilise kontrolli kord, sagedus ja mahud sõltuvalt elektripaigaldise tehnilistest andmetest" selliselt, et see hakkaks kehtima ka eramutes ja korterites paiknevate elektriseadmete kohta.

Algatada koostöös siseministriga Vabariigi Valitsuse 27.10.2004.a. määruse nr 315 „Ehitisele ja selle osale esitatavad tuleohutusnõuded" muudatuse eelnõu, millega sätestatakse suitsuanduri kasutuselevõtt eluruumide vähemalt ühes ruumis ning tulekustuti olemasolu kohustuslikkus uutes eluruumides 1.jaanuarist 2007.a.

Nimetatud määruste muutmine ja täiendamine on võetud Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi vastavate osakondade tööplaani.

Lugupidamisega

Edgar Savisaar
Minister

Monika Tomberg 6 256 463
monika.tomberg@mkm.ee

PÄÄSTEAMET
ESTONIAN RESCUE BOARD

Õie Soovik
Juhani Lemmik
Riigikontroll
Narva mnt 11a
15013 TALLINN

Meie: 31. 01.2006 nr
Teie: 03.01.2006 nr 05II-27.1/06/16

Vastus Riigikontrolli kontrollaruande
eelnõule "Tulekahjude ärahoidmine eluhoonetes"

Päästeteenistus deklareerib ennast oma missioonis turvalise elukeskkonna kujundajana, mille elluviimise põhilise instrumendina näeme päästealast ennetustööd. Sellest tulenevalt oleme tänulikud Riigikontrollile auditi teema valiku eest, mis aitab päästeteenistusel sõnumit päästealase ennetustöö vajalikkusest tähtsustada ka riigi põhiseaduslike institutsioonide tasandil.

Nõustume põhiosas Riigikontrolli kontrollaruande eelnõus "Tulekahjude ärahoidmine eluhoonetes" toodud oluliste järelduste ja ettepanekutega.

Sissejuhatuseks peame siinkohal vajalikuks selgituseks ära tuua mõned olulisemad faktid ja tegevused, mis on seotud päästealase ennetustööga.

Kuni 2005. aasta 1. jaanuarini (kaasa arvatud Riigikontrolli poolt läbiviidud auditi periood) olid maakondade päästeteenistused maavalitsuste hallatavateks asutusteks, mis tähendab, et nad allusid maavanematele ning suunised tegevusprioriteetide seadmiseks saadi või need kooskõlastati samuti eelkõige kohaliku keskkonda ja selle eripärasid arvestades.

Päästeteenistuse loomisel on siiani ikka keskendutud peamiselt reageerimisvõimekuse loomisele ja riiklikule järelevalvele. See tähendab, et kuni 2005. aastani tehti päästealal ennetustööd peamiselt teiste põhivaldkondade kõrvalt, vastavalt võimalustele, põhilisteks motivaatoriteks mitterahalised väärtused - vabatahtlikkus, pühendumus ja sisemised veendumused.

Alates 2005. aastast on Päästeamet seadnud nii endale, kui ka kogu teenistusele üheks prioriteetseks tegevusvaldkonnaks päästealase ennetustöö. Selle realiseerimiseks moodustati alates 1. jaanuarist 2005 Päästeameti koosseisu ennetustöö büroo. Samuti täpsustati Päästeameti põhimäärust ning täiendati seda ennetustööd puudutavate tegevuste osas. Päästeteenistuse arengukava 2006-2009 kohaselt peab päästeteenistus muutuma ennetustegevust väärtustavaks organisatsiooniks, päästeseaduse eelnõu põhistab ennetustöö kõiki teisi päästeala põhitegevusvaldkondi läbivaks eraldi põhitegevus valdkonnaks. Kõiki eeltoodu on kaasa toonud selle, et päästeasutuste ümberkorraldamise käigus luuakse kõikide regionaalsete päästekeskuste koosseisu ennetustöö bürood.

Tänaseks on algatatud ka ühtse päästealase ennetustöö strateegia väljatöötamine, mille käivitumine peaks andma tugeva toetuse päästealase ennetustöö kolme-tasandiliseks -riiklik, regionaalne, kohalik, muutumisele.

Alljärgnevalt toome ära Päästeameti seisukohad aruande eelnõus väljatoodud järelduste ja ettepanekute kohta, mille esitame "ettepanek - seisukoht" vormis.

1. Koostada tulekahjude vähendamise riiklik tegevuskava ning esitada see Vabariigi Valitsusele kinnitamiseks. Tegevuskavas seada konkreetne eesmärk, kui palju ja mis ajaks peavad vähenema eluhoonetulekahjude ja neis hukkunute arv ning muud näitajad, kirjeldada meetmed ja ressursid. Tegevuskava alusel saab Siseministeerium hinnata Päästeameti töö tulemuslikkust.

Kuna Päästeameti käsutuses olevate andmete ja tehtud analüüsi põhjal võib järeldada, et tulekahjude toimumissagedus ning tulekahjudes hukkunute arvu suurus on otseses korrelatsioonis mitmete teguritega, mille mõjutamine ei ole Päästeameti võimuses (sotsiaalsed, demograafilised, klimatoloogilised, majanduslikud, jmt), saab loodav tegevuskava olla reaalselt toimiv vaid juhul, kui selle koostamiseks moodustatakse ministeeriumiteülene riiklik töögrupp ning selle elluviimisel osalevad erinevate ministeeriumite haldusalas (näiteks sotsiaal, haridus, keskkond, jne) tegutsevad institutsioonid.

Lisaks Siseministeeriumi haldusalas tegutsevatele Päästeametile on tuleohutuse tagamise kohustus ning ka vastav järelevalveõigus pandud mitmetele teistele ministeeriumitele (nt Kaitse- ja Keskonnaministeerium).

Tulenevalt eeltoodust ei saaks, Päästeameti arvates, küll olla taoline tegevuskava üksnes Päästeameti töö hindamise aluseks.

2. Tagada tuleohutusnõuete (sh suitsuanduri paigaldamise nõude) täitmise riiklik järelevalve, sest tegelikult tehtav järelevalve, ettenähtud karistuslikud mõjutusvahendid ning asendustäitmise rakendamine (nt suitsuanduri paigaldamine päästeteenistuse poolt) võimaldavad kindlustada tuleohutusnõuete reaalse täitmise. Vajaduse korral valmistada ette seaduse muutmise ettepanek riiklike tuleohutusjärelevalve-ametnike õiguste täpsustamiseks.

Päästeameti hinnangul ei ole päästeteenistusel võimalik tagada täielikult tuleohutusnõudena suitsuanduri paigaldamise kohustuse täitmist, kuna:

- põhiseaduse §33 järgne isikute põhiõigus ei võimalda omaniku vabatahtliku nõusolekuta järelevalveametnikul (ega ka ühelgi teisel päästeametnikul) siseneda järelevalvetoimingute teostamiseks eravaldusesse (PS §33 - kodu on puutumatut).
- päästeteenistuse käsutuses olev tänane (inim)ressurss ei võimalda kontrollida kõiki suitsuanduri paigaldamise nõude alla kuuluvaid eluruume. Praegu on päästeteenistuses ametis ligikaudu 120 tuleohutusinspektorit, kes viivad tuleohutusülevaatuse aastas läbi ligikaudu 16 000 objektil. Eluhoonete kontrolli üldjuhul ei teostata.

Suitsuanduri paigaldamise kohustus (alates 2007 uusehitistes ja 2009 kõigis olemasolevates eluruumides) puudutab Päästeameti andmetel ligikaudu poole miljoni leibkonna eluruume. Hinnanguliselt suudaks üks tuleohutusinspektor kontrollida ning teha sellega kaasnevaid vajalikke menetlustoiminguid aastas kuni 500 eluruumis (üldjuhul tuleb ühte objekti külastada umbes paaril korral). Tagamaks kõikide eluruumide kontrollimine, tuleks seega täiendavalt teenistusse võtta ligikaudu 1000 järelevalveinspektorit.

Selle teema lõpetuseks tõdeme kahjutundega, et seni pole, Päästeameti andmetel, üheski riigis veel õnnestunud tagada tuleohutusülevaatus läbiviimist kõikides eluruumides.

3. *Täpselt kindlaks määrata ametnike ülesanded tulekahjude ärahoidmisel.* Nagu eelpoolgi öeldud, muutub päästeteenistuse arengukava 2006-2009 ja päästeseaduse eelnõu kohaselt päästealane ennetustöö kõiki teisi päästeala põhitegevusvaldkondi läbivaks eraldi põhitegevusvaldkonnaks. Päästeamet moodustas 2005. aastal oma struktuuri ennetustöö büroo. Päästeasutuste ümberkorralduste tulemusel on alates 1. jaanuarist 2006 tegutsema hakkavate Päästeameti kohalike asutuste, regionaalsete päästkeskuste struktuuri moodustatud ennetusbürood. Seoses eelnimetatud protsessidega kirjutatakse päästealase ennetustööga seotud ülesanded ametijuhenditesse ka erinevates päästeala tegevusvaldkondades tegevatele teenistujatele.

4. *Koostada loetelu ennetus tegevus test, mis kõigil päästeteenistustel tuleb ellu viia, ning tagada selleks vajalik metoodiline tugi ning õppe- ja jaotusmaterjalidega varustatus.*

Päästeameti eestvõttel täna väljatöötatava ennetustöö strateegia põhjal koostatakse Päästeametis tegevuste loetelu, millest tuleneb konkreetne ülesandepüstitus kõigile päästealast ennetustööd tegevatele teenistujatele. Päästeameti ennetustöö büroo ülesandeks on nimetatud tegevustele metoodilise toe tagamine.

5. *Toetada parima ennetustöö- ja järelevalvepraktika levikut kõikidesse päästeasutustesse.*

6. *Tagada ennetus- ja järelevalvetöö parima praktika süsteemne levitamine päästeasutustes. Selleks töötada välja kord päästeasutuste parima praktika süstemaatiliseks väljaselgitamiseks, hindamiseks ja levitamiseks.*

Päästeametis väljatöötatava ennetustöö strateegia väljatöötamisel toetatakse muuhulgas ka praktikas rakendatud parimatele lahendustele. Strateegiast tulenevate ülesannete elluviimise eestvedajaks ning korraldajaks on Päästeamet.

7. *Rakendada tööle süsteem teadmistepõhise ennetustöö tegemiseks ja päästeasutuste töö tulemuste hindamiseks, lähtudes tulekahjude vähendamise riikliku tegevuskava eesmärkidest. Selleks korrastada andmete kogumise korraldust ja esitamise formaati selliselt, et oleks võimalik saada ülevaadet tuleõnnetuste põhjuste, tagajärgede (sh eluhoonetele tekitatud materiaalse kahju) ja muude asjaolude kohta, ning korraldada regulaarseid uuringuid inimeste tuleohutusteadlikkuse väljaselgitamiseks. Vastav statistika avalikustada Päästeameti veebilehel.*

8. *Täpsustada 1. jaanuarist 2006 tulekahjude andmete kogumise korraldust ja esitamise formaati, et oleks jooksvalt võimalik saada kogu päästeala kohta ülevaadet õnnetuste põhjustest, tagajärgedest ja muudest olulistest asjaoludest ning kavandada uuringutulemustel ja statistikal põhinevat ennetustööd. Päästeametil korraldada regulaarseid inimeste tuleohutusteadlikkuse uuringuid. Statistika tuleohutuse olukorra kohta avalikustada regulaarselt ameti veebilehel.*

Päästeametis on lõpule jõudmas juba mitu aastat väldanud protsess, mille tulemusena koostatakse uus andmete kogumise formaat (SOS, OPIS, JÄIS), mis võimaldab muuhulgas saada vajalikke statistilisi andmeid ka ennetustööks. 2006. aastal rakenduvad töösse uued operatiivteenistuse (OPIS) ja tuleohutusjärelvalve (JÄIS) infosüsteemid, mis võimaldavad koguda statistilisi andmeid ja esitada neid analüüsi tegemiseks sobivas formaadis, mis omakorda võimaldab erinevate sündmuste puhul välja tuua põhjus - tagajärg seoseid. Päästeametile seni riigieelarve seadusega eraldatud vahendid ei ole kahjuks võimaldanud meil korraldada regulaarseid, inimeste tuleohutusteadlikkuse alaseid sotsioloogilisi uuringuid.

9. Algatada Vabariigi Valitsuse 27.10.2004. a määruse nr 315 "Ehitisele ja selle osale esitatavad tuleohutusnõuded" muudatuse eelnõu, millega sätestatakse suitsuanduri kasutuselevõtt eluruumide vähemalt ühes ruumis ning tulekustuti olemasolu kohustuslikkus uutes eluruumides 1. jaanuarist 2007. Siseministril korraldada elanikkonna teavitamine sellest nõudest.

Üksnes nimetatud nõuete karmistamine ning tähtaegade varajasemaks toomine ei taga veel soovitatavat tulemust, kuna päästeteenistuse ressurss ei võimalda kontrollida kõiki vastava nõude alla kuuluvaid elurume.

Oleme seisukohal, et parim viis vähendada tuleõnnetusi eluruumides realiseerub elanikkonna tuleohutu mõtteviisi kujundamise kaudu. Mõtteviisi omakorda aitavad kujundada aga üleriiklikud teavituskampaaniad Toetame igati elanikkonna teavitamiseks ja teadlikkuse tõstmiseks vastavate teavituskampaaniate läbiviimist.

10. Tugevdada järelvalvet korstnapühkijate üle, et parandada nende poolt päästeteenistusele tuleohutusnõuete rikkumise ettepanekute koopiade edastamist. See võimaldab päästeteenistusel reageerida, s.o osutada rikkujatele abi, karistada neid või teavitada elukohajärgset kohalikku omavalitsust puuduste kõrvaldamise vajadusest.

Järelevalve teostamine korstnapühkijate tegevuse üle ei ole täna ühegi Eesti Vabariigis kehtiva õigusaktiga reguleeritud. Olemasoleva olukorra parandamise ühe meetmena näeme koostööd korstnapühkijate ametiliidu, kütteseadmete ja -süsteemide alast õpet andvate kutseõppeasutuste ning päästeteenistuse vahel, mille tulemusena saaks käivitada korstnapühkijatele kutsevalifikatsiooni omistamise süsteemi.

11. Töötada välja ja rakendada metoodika, mille alusel on võimalik anda hinnang eluhoonete tuleõnnetuste põhjustatud materiaalse kahju suurusele.

Päästeteenistus saab välja töötada ja rakendada üksnes päästeteenistusele tekitatud materiaalse kahju suuruse hindamise metoodikat. Päästeteenistusel puuduvad võimalused, kompetents ja pädevus hindamiseks eluhoonete omanikule või riigile tekitatud materiaalse kahju ulatust.

12. Koostada loetelu ennetus tegevus test, mis kõigil päästeteenistustel tuleb ellu viia ning tagada sellisele ennetustööle tsentraliseeritud tugi koolitusmetoodika ja koolitajate ettevalmistuse, õppe ja jaotusmaterjali väljaandmise kaudu. Miinimumprogramm koos Päästeameti vajaliku toetusega aitab ühtlustada ennetustöö kvaliteeti üle Eesti ning seeläbi suurendada inimeste tuleohutusteadlikkust nendes maakondades, kus praegu on ennetustöö nõrk

Päästeametis käesoleval ajal väljatöötatava ennetustöö strateegia põhjal on plaanis koostada ka tegevuste loetelu, millest tuleneb konkreetne ülesandepüstitus kõigile päästealast ennetustööd tegevatele teenistujatele. Päästeameti ennetustöö büroo ülesandeks on nimetatud tegevustele metoodilise toe tagamine ja vajalike õppematerjalide koostamise ning väljaandmise korraldamine.

Täname veelkord Riigikontrolli ning selle audiitoreid meeldiva koostöö ja asjalike tähelepanujuhtimiste eest mõnede vajakajäämistele päästealases ennetustöös. Loodame väga, et kõneks olev kontrollaruanne saab olema kõigile asjaosalistele eelkõige hindamatuks abimaterjaliks sihtide seadmisel päästealase ennetustöö valdkonnas.

Siira lugupidamisega

Mati Raidma
peadirektor

Alo Tammsalu 628 2002, alo.tammsalu@rescue.ee
Arne Martin 628 2059, anne.martin@rescue.ee